




HOUSE OF COMMONS
CANADA

SUPPORTING THE FIVE

Canada and the Central American Peace Process

The First Report of the House of Commons Special Committee on the Peace Process in Central America

Hon. John Bosley, P.C., M.P., Chairman



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119706091>

CA 1
XC 2
-1988
572

SUPPORTING THE FIVE

*Canada and the Central American
Peace Process*

**The First Report of the House of Commons
Special Committee
on the
Peace Process in Central America**

July 5th 1988

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 6

Wednesday, May 4, 1988
Wednesday, May 25, 1988
Wednesday, June 1, 1988
Tuesday, June 14, 1988
Wednesday, June 15, 1988
Wednesday, June 29, 1988

Chairman: Hon. John Bosley, P.C.

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 6

Le mercredi 4 mai 1988
Le mercredi 25 mai 1988
Le mercredi 1^{er} juin 1988
Le mardi 14 juin 1988
Le mercredi 15 juin 1988
Le mercredi 29 juin 1988

Président: L'hon. John Bosley, c.p.

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Special Committee on the*

Peace Process in Central America

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité spécial sur le*

Processus de pacification en Amérique centrale

RESPECTING:

Order of Reference

CONCERNANT:

Ordre de renvoi

INCLUDING:

First Report to the House

Y COMPRIS:

Premier rapport à la Chambre

Second Session
Thirty-third Parliament, 1988

Deuxième session
trente-troisième législature, 1988

SPECIAL COMMITTEE ON THE PEACE PROCESS IN CENTRAL AMERICA

Chairman: Hon. John Bosley, P.C.

Vice-Chairman: Hon. Lloyd Axworthy, P.C.

Bill Blaikie

Gabriel Desjardins

W. R. (Bud) Jardine

STAFF

Richard Rumas
Clerk of the Committee

Robert Miller
Research Advisor

Gregory Wirick
Research Advisor

Fiona Bladon
Administrative Assistant

Lucie S. Pilon
Secretary

ACKNOWLEDGEMENTS

The Special Committee on the Peace Process in Central America has been in existence for only a few short months but those months have been intense to say the least. We would be remiss not to acknowledge the contributions made by many individuals to the workings of the Committee both here in Ottawa and abroad. These contributions made it possible to digest the volumes of information presented to the Committee members on this complex yet fascinating subject.

The support received by the Committee from its staff is indeed appreciated and has been effective in allowing the Committee to meet its objectives in so short a time. Richard Rumas, Clerk of the Committee, along with Administrative Assistant Fiona Bladon, and Secretary, Lucie S. Pilon, competently administered the work of the Committee and also successfully coordinated our trips to Central America and the United States.

Acknowledgements should also be extended to the knowledgeable and resourceful research team consisting of Robert Miller and Gregory Wirick of the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade who each brought their own expertise to our deliberations and played an essential role in the drafting of this report.

The Committee is additionally indebted to many officials from External Affairs and the Department of National Defence: Stanley E. Gooch, Ambassador to Costa Rica, the staff of the Canadian Embassy in San José and the Chargé d'Affaires in Guatemala, Dilys Buckley-Jones, for organizing and completing the logistical details of the Committee's trip to Central America; Richard Gorham, Roving Ambassador to Central America and the Permanent Observer to the Organization of American States; John Graham, Director General of External Affairs' Caribbean and Central American Bureau and other staff members for their expertise and organizational support; and from the Department of National Defence, Colonel John Annand, Lt. Colonel Don Ethell, and Lt. Colonel Jerry Thompson for accompanying us in our travels and sharing with us their expertise in military verification and peacekeeping. We also received organizational support from Richard St. Martin of the Canadian Embassy in Washington and Gail Miller of the United Nations Mission in New York during our meetings with people in those two cities. We must also express our gratitude to Dorothy Schultski from the Department of the Secretary of State Interpretation Services (Multilingual) who accompanied the Special Committee to Central America and did an expert job of interpreting not only Canada's two official languages but also Spanish.

The Special Committee must also acknowledge the contributions of the different organizations and individuals — members of the academic community, non-government organizations, and other interested groups and persons — who appeared before the Special Committee to share with us their observations.

Finally, we must express our gratitude to the Canadian public for making us aware of their support and concerns for the peace process in Central America.

SUPPORTING THE FIVE
CANADA AND CENTRAL AMERICAN
PEACE PROCESS

TABLE OF CONTENTS

GLOSSARY	xi
INTRODUCTION	1
PART I THE ELEMENTS OF THE CONFLICT	3
Multiple Conflicts	3
Militarization	4
The Costs of Conflict	4
PART II GIVING PEACE A CHANCE	7
From Contadora to Esquipulas	7
The Esquipulas Agreement	9
Political	9
Security	10
Refugees and Displaced Persons	11
Peace and Development	11
International Verification and Follow-up	11
Implementation	12
National Dialogue and Reconciliation	14
Sapoa	15
Geopolitics and Esquipulas	16
PART III SUSTAINING PEACE	19
Peace	19
Democratization	20
Development	21
PART IV CANADA'S ROLE	25
Verification	27
Human Rights and Democratic Development	29
Economic and Humanitarian Assistance	31
Diplomatic Representation	34
PART V IN CONCLUSION	37
FOOTNOTES	39
SUMMARY OF RECOMMENDATIONS	41
OBSERVATIONS	45
CHRONOLOGY	47
APPENDIX A — The Text of the Esquipulas II Agreement	51
APPENDIX B — Individuals and Witnesses met by the Committee	59
MINUTES OF PROCEEDINGS	71

GLOSSARY OF TERMS

ARENA	The National Republican Alliance in El Salvador. A right-wing party, founded in 1981 by ex-major Roberto D'Aubuisson.
CIVS	The Spanish acronym for International Committee of Verification and Follow-up — created by the Esquipulas II agreement of August 1987 to analyze the progress of implementation of the agreement. It was composed of the Secretaries-General of the U.N. and the OAS, as well as by the foreign ministers of the five Central American countries, the Contadora Group and the Support Group. Following the single report of the Committee, the Central American Presidents decided at a meeting in January 1988 to dispense with the services of the Committee, while not formally disbanding it.
Contadora	The diplomatic process initiated by four countries (Colombia, Mexico, Panama and Venezuela — the Contadora Group) in 1983 to seek a regional peace settlement for Central America. See the chronology for further details.
Contras	The armed resistance forces to the Sandinista government of Nicaragua.
Esquipulas	A small town in Guatemala which has given its name to two events: Esquipulas I was the first meeting of Central American Presidents since the Nicaraguan revolution of 1979 and took place in May 1986; at Esquipulas II, the second meeting of the Presidents, on August 7, 1987, they signed a regional peace plan, " <i>Procedure for the Establishment of Firm and Lasting Peace in Central America</i> ".
Executive Commission	The five Central American foreign ministers set up as the body to continue monitoring implementation of Esquipulas II.
FDR	<i>Frente Democratico Revolucionario</i> . The political wing of a political-military opposition coalition in El Salvador which has long been banned because of the guerilla activity of the FMLN (see below). Recently, two FDR leaders were allowed to return to El Salvador after years of exile. Most recently, the FDR announced its intention to participate in the 1989 presidential elections.
FMLN	<i>Frente Farabundo Marti de Liberacion Nacional</i> . The military wing of the coalition described above. Its forces are currently estimated at 5 – 6,000.
FSLN	<i>Frente Sandinista de Liberacion Nacional</i> . The Spanish acronym for the Sandinista Front for National Liberation, which has governed Nicaragua since the revolution that toppled the Somoza dynasty in 1979.
National Reconciliation Commissions	Created under the terms of the Esquipulas II Agreement to be set up in each of the five Central American countries to monitor the political elements of the Agreement.

OAS	Organization of American States
Sandinistas	See FSLN
Sapoa	Small town in Nicaragua where government (Sandinista) and rebel (Contra) forces agreed on March 24, 1988 to a 60-day ceasefire commencing April 1. Various provisions were involved including agreement to a series of follow-up negotiating sessions referred to under the general term, Sapoa, while not necessarily being held in that town.
UNDP	United Nations Development Program. The main implementing and coordinating agency in the United Nations system for development cooperation. Accordingly, it will coordinate any funds raised multilaterally from member countries of the U.N. for the Special Plan for Economic Cooperation in Central America that was adopted by the U.N. General Assembly on May 12, 1988.
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees.

**The Special Committee on the Peace Process in Central America has the honour to present
its**

FIRST REPORT

In accordance with its Order of Reference dated Friday, January 29, 1988, the Committee has considered matters related to Canada's participation in the peace process in Central America and presents the following interim report.

INTRODUCTION

There are times when ideas have so much power that they become a reality.

*Dr. Oscar Arias Sanchez
President of Costa Rica*

On August 7, 1987 in Guatemala City, the Presidents of Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras and Nicaragua signed the Esquipulas II Agreement, "a procedure for the establishment of a firm and lasting peace in Central America." Since that time, despite many obstacles, the peace process has continued to make precarious progress. The chance for peace clings to life.

The Esquipulas II Agreement rests on a triad of hope — peace, democracy and development. Its future lies primarily with Central Americans themselves, but it will also be influenced greatly by the understanding and support of the international community, particularly the United States. The Canadian people and their Government have expressed strong support for the Agreement and are seeking practical, effective means to respond to and reinforce the will to peace of Central Americans.

This Report represents a united, parliamentary effort to contribute to Canada's support for Esquipulas II. The Committee's Order of Reference empowers it to study the situation in Central America, to consult knowledgeable Canadians and others and "to make proposals with respect to the means by which Canada could play a constructive role in the peace process." The Committee, composed of five Members of Parliament representing the three national political parties in the House of Commons, has actively pursued its mandate over the past several months.

The Committee has held a series of briefings and public meetings in Ottawa with government officials, with scholars expert on Central America and with representatives of the Canadian churches and non-governmental organizations that have long histories of activity in and commitment to Central America. In addition, we met with the Ambassadors to Canada of the five Central American countries, with the Ambassadors of the United States and Cuba and with senior officials of the Embassy of the Union of Soviet Socialist Republics.

From May 8 to 18 Committee members and staff visited the five Central American countries signatory to the Esquipulas II Agreement, where we met with Presidents and other senior government officials, with opposition political figures, with representatives of the churches, unions, business and human rights organizations and with Canadian officials and private Canadian citizens working for non-governmental organizations. Through field visits to refugee camps and Canadian aid projects, we had the opportunity to talk to individual Central Americans, to see for ourselves the often terrible consequences of conflict and to hear the hopes for peace. As a final element in this phase of our investigation, the Committee visited Washington and New York City on June 2nd and 3rd to meet with members of the United States Administration and Congress and with officials of the Organization of American States and the United Nations.

While it is our intention to continue the Committee's work through the present session of Parliament, we think it is essential to report now on our findings of the past several months. We believe there is a closing window of opportunity to strengthen the peace process. Accordingly, we offer a number of proposals for confidence- building measures that may help to revitalize and sustain the search for peace. In one way or another, all of our recommendations spring from the single conviction that has guided our work from the beginning and that was powerfully reinforced by our visit to Central America: namely that Canada should do everything in its power to support the Central American five in their own search for peace, in ways *they* deem useful. It is in that spirit of "Supporting the Five" that we present this Report.

PART I: THE ELEMENTS OF THE CONFLICT

Every violent act provokes a counter-reaction.

Jose Azcona
President of Honduras

By and large in Central America, the political centre has not held or ever coalesced. The resulting anarchy has led to a spiral of despair and destruction to which the events of recent years bear witness. It is appropriate to review these events in brief — the elements of the conflict — to demonstrate the background against which the five Central American countries seek peace despite all odds. Under these circumstances, it will be seen that the support of the international community for the five in their struggle is a moral imperative.

Multiple Conflicts

The region has been beset by multiple conflicts for many years. Factionalism and the power of the military have impeded the development of civil governments, and, indeed have made them impossible in some countries for long periods of time. Disputes between states have poisoned the atmosphere throughout Central America. Intertwined has been a geopolitical dimension: the intimate involvement of the superpowers, historically the United States and more recently the Soviet Union, has immensely complicated attempts at reconciliation.

In response to one of the oldest insurgencies in the Western hemisphere, the Guatemalan military undertook one of the harshest repressions in contemporary Latin American history. The results have been traumatizing for Guatemala which had no less than 120,000 orphans as a result of the internal conflict, according to the Guatemalan Supreme Court's last official tally in 1985. In El Salvador, the struggle between the army and the guerillas of the *Farabando Marti de Liberacion Nacional* (FMLN) pits "*los pobres contra los pobres*, the poor against the poor".¹ It is a chronic civil war that appears to be stalemated with little prospect of a quick solution. Finally, the bitter aftermath of revolution against a hated regime in Nicaragua has been internal insurrection supported by the United States. The reverberations of this conflict in particular have been felt in every country in the region with corresponding effects on their own domestic struggles. In short, internal conflicts have become inextricably linked to the intensification of conflict throughout Central America.

Honduras, for example, has been swept up in events in neighbouring Nicaragua. The United States-supported war against the Sandinistas has been based in Honduras and the resulting flow of Contras and Nicaraguan refugees has been a continual irritant in relations between the two countries. Honduras also feels menaced by the potential threat that a revolutionary neighbour poses. Although the military is the most powerful institution in Honduras, it has been unable to control the borders. In addition, U.S. military assistance to Honduras has grown enormously in the last few

years, creating a new dependency for an extremely vulnerable nation. Even Costa Rica, the sole democracy of longstanding, has been drawn inexorably into the conflict with its full share of refugees and exiles, as well as Contras who at one time used Costa Rica as a base in their war against the Sandinistas.

Militarization

Perhaps inevitably, there has been a degree of militarization which, while intended to increase security, paradoxically has done much to heighten fears and add to destabilization within the region. It has also had the effect in most countries of increasing the sway of a military elite whose power was already overweening. A few figures illustrate the problem. In 1978 military personnel in El Salvador totalled approximately 10,000, including para-military security forces. In 1987 the figure was 47,000, excluding the para-military which accounted for an additional 12,000 personnel. Guatemala's army numbered 14,270 in 1978; the most recent figure is 38,000. Nicaragua's armed forces of 77,000, including active-duty reserves and militia, is the largest in the region, and has grown from 14,000 (including para-military) in 1981 and from 11,000 in 1978 under the Somoza regime. Even Costa Rica's para-military security forces reached 9,500 in 1987, up from 5,000 in 1980.² In sum, military spending increased by 50% in real terms within the region between 1979 and 1983.³ This drain of resources for defence-related purposes has been extremely destructive for the region's already-depressed and always precarious economies.

This growth in Central American military expenditures has been accompanied by a burgeoning of military assistance from abroad. United States military assistance to El Salvador, for example, jumped to U.S. \$82 million in 1982 and U.S. \$128 million in 1985.⁴ Assistance to Honduras grew from less than U.S. \$4 million in 1980, to U.S. \$81 million in 1986, though it dropped to U.S. \$41 million in 1988.⁵ But the United States has not been alone. Soviet, Eastern bloc and Cuban military aid to Nicaragua grew rapidly between 1983 and 1986. The Sandinista counter-insurgency effort owes its success to the mobility and firepower provided by the Eastern bloc.⁶ The levels of assistance have been reduced since then but remain a concern.⁷

The Costs of Conflict

Apart from the pervasive fear, the consequences of these multiple conflicts are appalling. Casualties are a commonplace, both deaths and injuries. In a speech toward the end of 1987, President Ortega said that there had been 45,714 casualties in Nicaragua since 1979, out of a total population of 2.7 million. In El Salvador, the number of deaths had reached 61,000 out of a population of 5.6 million and the use of land mines by both sides had produced a small army of people missing limbs.⁸ As Professor Hal Klepak observed of that country, "It is a mistake to consider this a war of low intensity ... in terms of what Central America has lived in its sad past, this is a high level of fighting."⁹ We witnessed a small part of the physical cost in a visit to a rehabilitation centre in Nicaragua. There, where people of all ages hobbled on crutches or painfully relearned simple tasks through physiotherapy, the misery was palpable. These stories are all too common throughout Central America.

We also saw the consequences of this time of troubles with visits to two refugees camps, one in El Salvador and the other in Honduras. Although attempts to create a sense of community have met with some limited success, the predominant impression was of desperation. These people's lives are suspended in a kind of no man's land. Deprived of their homes and livelihood, they too are casualties,

obliged to wait, sometimes for years, in the hope that by some quirk of fate they can leave the camps and piece together their shattered lives. As the Deputy Regional Representative of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) told the Committee in Costa Rica, refugee camps are not a solution; they are part of the problem. Unfortunately, they are also essential in the present context and overwhelmed by the numbers involved. Jean Christie of the Canadian Council for International Cooperation quoted British Refugee Council figures which estimated a total of 750,000 refugees throughout Central America.¹⁰

They are joined by an estimated 1.5 million people who are displaced within their own countries.¹¹ Canadians can readily grasp the scope of this displacement since the region's total population of 25 million matches that of Canada. They are a significant factor in the runaway urbanization which is placing incredible strain on the meagre resources of Central America's large cities, particularly San Salvador and Managua. They also add to the economic dislocation that plagues the region.

Central America's economic distress, however, cannot be attributed solely to the hostilities. The downturn in exports of traditional goods after 1980 would have created a depression regardless of the strife. Moreover, poverty is scarcely new to the region. As Gabriel Siri of the Economic Commission for Latin America has observed, with the exception of Costa Rica more than half of the region's population produces very little, earns and consumes little, and invests not at all. Yet he insists that "the presence of this large body of indigent people is at the root of the current social and political upheaval ... and constitutes the main obstacle to a sustainable peace."¹² In the case of Nicaragua, the effects of the U.S. economic embargo have also been quite severe and have posed further serious obstacles to that country's development.

This same consciousness of the inequities tormenting Central American society is one of the principal motivations behind Esquipulas II. In the face of the multiple conflicts which are rooted in social and economic deprivation, the initiative of the five Central American presidents is a start in the slow struggle to redeem the past; a calculated response to the disintegration that years of conflict have wrought. Its implementation promises to provide that space for which all the parties and interests we heard from in Central America seem to yearn. "Give us space" was their refrain, space in which to master our own destiny. It is an evocative appeal, which this Committee supports. Against the fatalism of the past, Esquipulas II proposes new hope, founded on new self-assertion.

PART II: GIVING PEACE A CHANCE

Esquipulas II is the second Act of Independence for Central America.

José Napoleon Duarte
President of El Salvador

Introduction

The space for Esquipulas II had to be created — the space to trust each other and to talk to each other. The problem was political and it was at the political level that a means had to be found to break the impasse. That process required patient and painstaking diplomacy. It was this role that the Contadora Group assumed and it is important to trace the uphill struggle from Contadora to Esquipulas to appreciate how considerable the labours have been.

From Contadora to Esquipulas

At the beginning of 1983, the foreign ministers of Colombia, Mexico, Panama and Venezuela met on the Isla de Contadora off the coast of Panama and formed themselves into the Group that has since been known as Contadora. In a declaration issued on May 13, 1983, they stated that the purpose of the Group was to fulfill for Central America “a diplomatic function aimed at seeking, through a political route, the solution of the conflicts and counting, in order to accomplish this, on the collaboration of the involved parties.”

Following their initial meeting, Contadora undertook a series of joint meetings with foreign ministers of the five Central American states. This was the first political engagement among the five since the Nicaraguan revolution. It brought in its wake a host of diplomatic exchanges — the endless talk that is a necessary means to mutual understanding. In addition, according to the Mexican academic Adolfo Aguilar Zinser, one of the main elements of Contadora was to shift the attention of the principal actors from the internal situations of states to the regional situation. Another important feature was that Contadora cast the conflict in terms of the Central American region and not as an east-west confrontation. Finally, Contadora quite deliberately excluded the United States. The assumption was that each one of the countries was acting in its own national interest.

To attain these objectives, Contadora devised a very complex set of diplomatic and legal proceedings and rules of engagement. In this way, they managed to create a negotiating environment which permitted everyone to sit at the table and discuss matters in general terms. When foreign bases were discussed, for example, no one was singled out, no blame was assigned. Instead, the energies of the various parties were devoted to working out principles and achieving a consensus about these principles.

One of the seminal documents in this regard was a 21-Point *Document of Objectives* which was adopted at a joint meeting of Contadora and Central American foreign ministers on September 9, 1983.

The central points included the following:

- 1) to put an end to situations of conflict in the area;
- 2) to stop the arms race;
- 3) to end [the presence of] foreign military bases or other types of foreign military interference;
- 4) to eliminate the traffic in arms;
- 5) to give free access to fair and regular elections based on the full observance of citizens' rights;
- 6) to respect and ensure the exercise of human, political, civil, economic, social, religious and cultural rights; and
- 7) the establishment of the machinery necessary to formalise and develop the objectives contained in this document, and to bring about the establishment of appropriate verification and monitoring systems.

The development of that machinery and systems became the responsibility of the Contadora States to negotiate with the parties in conflict.

Hence too began the interest and involvement of Canada in the Contadora process. On September 27, just two weeks after the *Document of Objectives* was announced, the Canadian Secretary of State for External Affairs told the UN General Assembly that Canada supported the Contadora proposals "to stop the process of militarization and to verify and monitor the progressive withdrawal of all foreign military personnel from the region." In November, at the request of the Mexican Foreign Minister, Canadian officials provided a detailed briefing on Canada's peacekeeping experience during the 5th Canada-Mexico Joint Ministerial Committee sessions.

In January 1984, the Contadora and Central American foreign ministers, following up their 21 objectives, adopted another key document entitled, *Principles for Implementation of the Commitments Undertaken in the Document of Objectives*. In June, the first formal draft of an *Act for Peace and Cooperation in Central America* was presented to the Central American states and Canada was officially requested to comment on the security and control aspects of the draft. These suggestions, which included basic criteria for the establishment of a Control and Verification Commission, were submitted to Contadora officials on August 23 prior to the presentation of a second draft *Contadora Act* on September 7.

What characterized all of these initial documents (the 21 Objectives, the Implementing Principles and the draft Acts) was the blending of both short and long-term objectives. Contadora had greater ambitions than simply arranging a peace treaty for a specific conflict. The immediate necessity of a truce was to be followed by a disarmament effort and then, most significant of all, by a major economic, political and social development enterprise aimed at resolving the fundamental causes of conflict in Central America. In this respect too, Contadora is a precursor of the Esquipulas process which also emphasizes the interrelatedness of the region's problems.

On September 21, 1984, Nicaragua indicated its willingness to sign the second draft *Contadora Act*. But although Honduras, El Salvador and Costa Rica had initially expressed their support for the draft, they now raised various objections. On October 20, they presented a counter-proposal, the *Act of Tegucigalpa*, which turned out to be unacceptable to Nicaragua. Canada was again asked to comment on the documents, as it would be several more times before the issuing of another revised draft Act by Contadora in September 1985, which incorporated many of the Canadian suggestions relating to verification and control mechanisms. Unfortunately, because of the latest draft's failure to prohibit U.S. military activity in the region, Nicaragua once more objected.

Thereafter, Contadora continued to make efforts to break the stalemate, but by then its influence had begun to wane and other initiatives were needed. Nonetheless, the Contadora process made lasting contributions to the search for peace. It re-established diplomatic connections among Central Americans. There were meetings almost every month, for a period of three to four years, involving all of the Central American countries, both ministers and officials. Military personnel were also involved and these discussions, for example between the Nicaraguan and Honduran armies, were another significant breakthrough. The time came, however, when the Central Americans had to look to themselves. As great as their suspicions had been of each other, neither were they entirely comfortable with their Contadora interlocutors; in the view of a Mexican observer, despite the desire of Contadora "to be part of the solution ... they were actually part of the problem."

Thus, when for the first time the five Central American Presidents met as a group in May of 1986 in Esquipulas, Guatemala, they once again failed to agree on the Contadora draft. The creation of the Central American Parliament, however, was broached for the first time. In the ensuing months before the second meeting of Presidents in Esquipulas the following year, there was a plethora of diplomatic manoeuvring, not all of it constructive. The mutual resentments and frictions that had festered over time could not be swept aside in a day.

The Esquipulas II Agreement

The Agreement signed by the Presidents of Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras and Nicaragua on August 7, 1987 is entitled *A Procedure for the Establishment of a Firm and Lasting Peace in Central America*. The title reflects the understanding that peace is not a single event, achieved once and for all, but an ongoing process that conforms to certain principles, spells out specific commitments and establishes mechanisms for ensuring compliance. The elements of the agreement are as follows: (*The full text of the Esquipulas II Agreement appears as Appendix A to this Report*).

Political

Esquipulas II contains some twenty-two specific commitments in five broad categories — political, security, refugees, development, and verification and follow-up. The political element begins with the need for national reconciliation and dialogue, for, as President Arias explained to the Committee, the entire Agreement rests on the belief that "dialogue is the only way ahead for Central America". Toward the objective of encouraging national dialogue, "where deep divisions have occurred within the society" the Agreement provides that decrees of amnesty will be issued by governments while, simultaneously, irregular armies must free all persons held in their custody. At the same time, the five Central American governments commit themselves "to achieve an effective ceasefire within the constitutional framework."

The commitment to dialogue and reconciliation having been launched in this way, the Agreement then spells out what its architects saw as the essential requirement for sustaining reconciliation — democratization.

The Governments undertake to promote an authentic democratic process that is pluralistic and participatory, which entails the promotion of social justice and respect for human rights, the sovereignty and territorial integrity of States and the right of every nation to choose, freely and without outside interference of any kind, its own economic, political and social system.

It is worth quoting the Agreement's definition of the democratic process in order to highlight its several elements: authentic, pluralist democracy; social justice and human rights; and sovereignty, territorial integrity and the right of national self-determination. This section of the Agreement goes on to say that "in order to ensure good faith" in the development of democracy, it shall be understood that there will be complete freedom for television, radio and the press; political groups will have full enjoyment of the right to proselytize and full access to the media; and, where states of emergency or martial law are in force, they will be lifted.

The Agreement then provides that "the conditions pertaining to every democracy having been created", free elections will be held. Significantly, it first provides for elections to the Central American Parliament, the creation of which was proposed by the Esquipulas Declaration of May 1986 and the coming into force of which is the subject of a separate treaty. The Parliament is described as the Central American States' "joint expression of their desire for reconciliation and lasting peace for their peoples" and it is provided that elections should be held within the first semester (up to six months) of 1988 with international observers to verify that they have been governed by "strict" standards. In its final passage on democratization, the Agreement specifies that after elections to the Central American Parliament, equally free and democratic municipal, Congressional and Presidential elections will be held in each country, with international observers and in accordance with the present constitutions. No timetable is set down for these elections.

To verify these political elements of the Agreement — amnesty, ceasefire, democratization and free elections, as well as "unrestricted respect for civil and political rights" — it is provided that a National Reconciliation Commission be established in each country. The Commissions are to consist of delegates chosen by the Executive Branch of national governments, churches and opposition political parties, as well as "an eminent citizen belonging to neither the Government nor the government party."

Security

A second essential element of the Esquipulas II Agreement relates to security and disarmament commitments. The importance of these provisions will be immediately apparent from our description in Part I of this Report of the multiplicity and multilayered nature of the conflicts in Central America. As conveyed in the preamble to the Agreement, these provisions express the commitment to "struggle for peace and eliminate war."

Strictly speaking, the call for ceasefire which the Agreement groups with its political provisions may also be seen as an immediate and important security provision. The second of the security provisions commits the five signatory governments to

request Governments of the region and Governments from outside the region which are providing either overt or covert military, logistical, financial or propaganda support, in the form of men,

weapons, munitions and equipment, to irregular forces or insurrectionist movements to terminate such aid; this is vital if a stable and lasting peace is to be attained in the region.

Specifically exempted from this provision is aid for the purpose of repatriation, relocation or reinstallation of irregular forces in normal life. The Agreement goes on to request that such forces abstain from receiving military aid and then describes these provisions as being in accord with other agreements to eliminate the arms traffic within Central America and from outside the region.

Another important security provision, bearing particularly on the continuing tensions between Honduras and Nicaragua arising from the operations of the Contras, calls for restrictions on the use of national territory to attack other states. It commits the five countries to “constrain” the use of their territory and otherwise not lend or allow logistical and military aid to persons, organizations or groups intending to destabilize Central American governments.

The last of the security provisions highlights the continuity between Contadora and Esquipulas II. It commits the five governments of Central America, with the Contadora countries serving as mediators, to proceed with negotiations on matters set down in the Contadora Accord of September 1983. That Accord contains some of the same elements set forth in Esquipulas II but includes several other security proposals as well, such as agreements to forbid establishment of foreign military bases or other forms of foreign military assistance; and to reduce, and eventually eliminate, the presence of foreign military advisors and other forms of foreign military and security actions¹³. While the inclusion of the reference to Contadora in the Esquipulas II Agreement does not constitute a commitment to these proposals, it does suggest the longer term hopes and thinking that lie behind the Agreement.

Refugees and Displaced Persons

Members of the Committee saw for themselves one of the most visible and tragic by-products of Central American conflict in the form of large refugee camps that have sprung up throughout the region. The Esquipulas II Agreement declares the urgency of providing refugees and other displaced people with protection and humanitarian assistance and facilitating their voluntary repatriation or resettlement. Governments further commit themselves to seek additional international assistance through bilateral and multilateral arrangements as well as through the UNHCR.

Peace and Development

Whereas the section of the Agreement on refugees may be said to address the consequences of conflict, the section on development addresses the root causes which are to be found in poverty and economic inequality. The Preamble to the Agreement declares firmly that “peace and development are inseparable” and the Agreement itself states that “the strengthening of democracy entails creating a system of economic and social well-being and justice.” To reach these goals, the Central American governments “shall jointly seek special economic assistance from the international community.”

International Verification and Follow-Up

The extreme political polarization within most countries of Central America and the deep suspicions between some countries make it imperative to have credible mechanisms for monitoring compliance with the Esquipulas II Agreement. Miguel D’Escoto, Foreign Minister of Nicaragua,

remarked to the Committee that “in the history of Central America there have been many agreements, but this is the first one with built-in verification and consequences for non-compliance. That is the newness of the agreement”.

We have earlier described one mechanism specified for monitoring the political elements of the Agreement, namely the National Reconciliation Committees to be established in each country. In addition, the Agreement provides for the creation of an International Committee of Verification and Follow-Up, to be composed of the Secretaries-General, or their representatives, of the Organization of American States and the United Nations, as well as by the Foreign Ministers of the five Central American countries, the Contadora Group and the Support Group.¹⁴

In order to facilitate the work of the International Committee of Verification and Follow-up, the Agreement pledges the five Central American governments to render all necessary facilities for its work, as well as the work of the National Reconciliation Committees. In addition, all nations “interested in promoting the cause of freedom, democracy and peace in Central America” are invited to adhere to these declarations. The logic of this arrangement was described to the Committee by President Duarte who remarked that “Esquipulas II is like an inner ring of five Central American countries. The outer ring is everyone else.”

The final section of the Agreement provides a timetable for implementation of many of its provisions: within 15 days of signing, an Executive Commission of the Central American Foreign Ministers is to commence the work of planning and organizing the Agreement’s procedure for peace; after 90 days the political and security provisions are to be put into force “simultaneously and be made public”; after 120 days the International Committee will analyze the progress of implementation and after 150 days the five Presidents will meet to receive the Committee’s Report and take “relevant decisions”.

Implementation: The Precarious Life of the Peace Process

In the mandate given by the House of Commons, we were asked to “note and analyse the compliance or non-compliance of the five countries to the specific provisions of the Esquipulas II Agreement.” With five major elements in the Agreement, twenty-two specific commitments and five signatory countries, the possibility for losing sight of the forest for the trees would seem to be unlimited. A complete analysis, to be accurate and fair, would also presume a depth of understanding of Central America that the members of the Committee do not claim to possess. On the other hand, we had an excellent opportunity during our ten-day trip to the five countries to hear Central Americans’ own assessment of the peace process. In the end it is these assessments more than any other that will determine the prospects for peace.

Throughout our meetings we heard it said that Esquipulas II remains a great source of hope for Central America. We were often struck by the ability of those we met to detail the many obstacles to peace and yet proclaim themselves optimistic. President Duarte remarked that the Agreement remains “as valid today as the day it was signed”. When asked to justify their hopes, many replied that Esquipulas changed the mood of Central America by getting people to talk to each other. The Sapoá negotiations between the Government of Nicaragua and the Contras was often cited as the most tangible benefit to date of this new mood.

It must be said, however, that the hopes for Esquipulas II were tempered by more than a little pessimism about its overall progress and prospects. We were told repeatedly that by the spring of

1988 the political will for a comprehensive regional peace process had significantly diminished, although not disappeared. It was said that the momentum of Esquipulas II had been lost. We were warned by several Central American Presidents that there was a deadline for the recovery of momentum — the remaining one to two years in office of the five Presidents who signed the Agreement. As President Arias explained, “we are more committed to the Agreement than anyone else will be.”

The evidence of lost momentum is to be found in the tense, halting and uncertain course of the negotiations since the signing of the Agreement. The deadlines set for compliance have not generally been met although this seemed a matter of greater concern to outside observers than to Central Americans. Julio Martini, Vice-Minister for Foreign Affairs of Guatemala, argued that as much time as necessary should be taken to overcome the difficult problems that remain. Father Xabier Gorostiaga of Nicaragua passionately asserted the right of Central Americans to define their own political space and time.

The point should be emphasized that Esquipulas II is not a treaty; it is a procedure among the five to establish “firm and lasting peace.” Its timetables are not for outsiders to enforce, nor is it necessarily a failure if its own timetables are not met. The approach to timetables is illustrated by the ratification of the treaty for the Central American Parliament, a matter of great interest to the Committee. The Agreement specified that elections to the Parliament should be held within the first six months of this year but, at the time of writing, the treaty is still to be ratified by Costa Rica and El Salvador. The Vice-President of Guatemala, Roberto Carpio Nicolle, a leading supporter of the Parliament, expressed the hope that elections would be held in the fall of 1988, but the Committee’s impression is that the process of ratification in Costa Rica, involving a constitutional amendment, may be rather slow.

The report of the International Committee of Verification and Follow-up was the most traumatic event to date in the implementation of Esquipulas II. The Committee was to analyze the progress of implementation and report to the five Presidents who were to take “relevant decisions.” As it happens, the relevant decision taken by the Presidents following discussion of the Report in January was to dispense with the services of the Committee, though not formally disbanding it. The Report, particularly the passages on human rights, provoked “a terrible, terrible fight,” to quote a senior Central American official. Some Presidents felt, rightly or wrongly, that the “outer ring” of Esquipulas II had become too judgemental and intrusive and it was agreed, unanimously but with varying degrees of conviction, that the Committee had outlived its usefulness.

This decision left a considerable hole in the arrangements for verification of the Agreement, a hole that was only partially and tentatively filled on April 7 when the Executive Commission (the five Foreign Ministers) issued a statement reaffirming the role of the National Reconciliation Committees in verifying the political elements of the Agreement. The statement also went on to say,

With regard to security commitments, the Executive Commission shall request, through the Secretary-General of the United Nations, the assistance of specialized personnel of the Governments of Canada, the Federal Republic of Germany and Spain, which have indicated a desire to cooperate in the Central American peace process in setting up verification control and follow-up machinery.¹⁵

The statement further provided that “once that request has been formalized”, the Auxiliary Group would get on with its work. However, no request has been sent and so Esquipulas verification remains in limbo.

National Dialogue and Reconciliation

It was made clear to us during the course of our trip that the procedural difficulties of Esquipulas II are symptoms of deeper political problems. In only two of the countries, Nicaragua and Honduras, were the National Reconciliation Commissions described as having been active and, in the case of Honduras, the Commission was seen as having considerable moral authority but doubtful influence. At the same time, we noted some encouraging signs of political forces striving for dialogue.

In the case of Guatemala, little or no dialogue has occurred between the Government and the armed opposition. The Government's position is that the insurgency has ceased to be an important military or political force and all that remains is for the remnants to lay down their arms and to become part of the political process, with their safety guaranteed by an amnesty decree. Other observers saw Guatemala slipping back into the highly polarized and repressive conditions of the early 1980s, with both the armed insurgency and the extreme right growing in strength. During the course of its brief visit, the Committee heard evidence that human rights violations were once more on the rise. At the same time, we were told of President Vinicio Cerezo's persistent efforts to maintain the democratic option and of his courage in supporting Esquipulas II. We met with opposition political figures who spoke of re-entering the democratic arena with "fear and trembling" but who persisted nonetheless.

The situation in El Salvador is more clearly ominous for the peace process. During the past six months, the Christian Democrats have been severely weakened by a series of events: their resounding defeat in municipal elections by the right wing ARENA party, the subsequent infighting and split in the Christian Democrats and the recent news of President Duarte's grave illness. In meetings with government officials and representatives of both the *Frente Democratico Revolucionario* (FDR) and the FMLN we saw little hope for a constructive dialogue. We were told by knowledgeable observers that both sides in El Salvador's chronic civil war continue to believe in their eventual military victory. On the other hand, representatives of the FDR, the political party in alliance with the FMLN, told us that they were giving serious consideration to joining the electoral process for the 1989 Presidential elections; since our visit we have learned this decision has been taken. The Reverend Ignacio Ellacuria, Rector of the *Universidad Centro Americana de El Salvador*, welcomed this possibility as providing a democratic alternative to the extreme right and, at the same time, signalling the left's realization "that a pure revolutionary model cannot exist in the region." In the hope of dampening growing polarization, the Catholic Church, seized by the crisis of the political system, is organizing a national debate involving all sectors of society in the hope of dampening growing polarization.

Honduras has not had the history of conflict nor the high levels of human rights violations associated with El Salvador and Guatemala. Nonetheless, during our visit, we were told of numerous killings, arrests and disappearances as the result of 'abuse of authority'. Hondurans are preoccupied, however, with their country's dangerous role as the principal staging base for the U.S.-supported counter-revolutionary war against the Sandinistas, a role that has aroused some resentment of the United States. Hondurans fear both the Nicaraguan army and the Contras, who, whether the Sapoa talks succeed or fail, may remain on Honduran soil. A lesser fear, though very real, is of the play of forces on the border with El Salvador between the armed forces of that country and the FMLN. The Commander-in-Chief of the Honduran Armed Forces, General Regalado, conveyed the national sense of vulnerability when he remarked "we do not have control over our borders."

Honduras has much to gain from Esquipulas II but also little room for manoeuvre. It has made concrete and useful proposals for verification but the dialogue with Nicaragua, which Esquipulas initially did much to encourage, has been marred by mutual suspicion that now blocks progress of the Agreement. Prior to Esquipulas II, Nicaragua had initiated a case against Honduras in the World Court complaining of that country serving as a base for the Contras. Honduras in turn has objected that such an action is contrary to the spirit of Esquipulas II, which provides for settlement of disputes by the five. Officials of the Honduran Foreign Ministry informed us that until the case is withdrawn, the negotiations on verification would not proceed and the overall prospects for Esquipulas II “would be seriously affected.” At the most recent meeting of the Central American Foreign Ministers, on June 21-22 in Tegucigalpa, progress was once again stalled by failure to resolve this issue.

Costa Rica is another case entirely, where strong democratic institutions have enabled the country to avoid the political polarization and conflict endemic to much of Central America. Nonetheless, inspired by the fear that the region’s mounting troubles would engulf his own country, President Arias committed himself to launching a dialogue among the five countries and was the main architect of Esquipulas II. During our visit to Costa Rica we were told that the country remains overwhelmingly supportive of the peace process, but, at the same time, the President faces political pressures to devote less time to regional peace and more time to domestic affairs. Despite these pressures, President Arias continues to provide his good offices to facilitate dialogue.

Sapoa

The peace process has yielded one substantial prize so far — the Sapoa negotiations between the Nicaraguan resistance and the Government of Nicaragua. While some elements of these negotiations go well beyond the provisions of Esquipulas II, they are a practical application of the Agreement’s logic and spirit at a focal point of Central American conflict. Many Central Americans remarked that Sapoa, named for the small Nicaraguan town where the talks began, was the least expected area of progress but also the most promising for strengthening Esquipulas II as a whole.

The Sapoa talks are, of course, only an agreement to negotiate during a 60-day ceasefire that is now being extended on an ad hoc basis. Their success, as we were reminded repeatedly during our trip to Central America, is far from certain. Both sides have compelling reasons for bringing the war to an end but both sides are also driven by hatred and fear of the other. The principal demand of the Contras is for guarantees of democratization that they believe the Sandinistas will not willingly provide. They suspect that Sapoa is a delaying tactic to resupply the Sandinista army and wear down the Contra forces. The Sandinistas believe that the Contras are manoeuvring to obtain a resumption of U.S. lethal aid and that their talk of democratization is only a pretext for their real agenda — destruction of the revolution. As President Ortega remarked to us, “The only thing that will satisfy these people is for us to leave.”

At the time of writing, the talks appear to have broken down after entering a more productive stage. There are some who believe the talks are over, but we hope this is not the case. The resistance had shortened its long list of demands for constitutional change, the most important of which is the separation of the Sandinista party from identification with the institutions of the state and army. According to information received by the Committee, the Government of Nicaragua had accepted most of the short list of Contra demands and was negotiating seriously on this matter of constitutional linkages between party, army and state. At this stage it is impossible to predict the

outcome of Sapoa, but it is clear that if the talks are to succeed, both sides must make major concessions. The Contras must accept that in free and fair elections, the Sandinistas may win and continue to govern Nicaragua. The Sandinistas must accept real curbs on their power and respect the fundamental rights of opposition parties. In this connection, we were struck by the words of President Arias.

When the five presidents met in June 1986, I told President Ortega "the difference between you and the rest of us is that we are prepared to become leaders of the opposition and you are not." He agreed. Since that time, Ortega has changed. This is the first time a Marxist ruler has been committed to democratization. He should be given the chance.

In viewing Sapoa as something of a linchpin for regional peace, the Committee does not mean to imply that there is one Esquipulas for Nicaragua and another, less stringent, for the rest of Central America. President Duarte stressed the point that Esquipulas *is* the five when he remarked that he had rejected the first draft of the peace plan because "it was written against Nicaragua by the four of us and I would not do anything without Nicaragua there." At the same time, the Committee was told on more than one occasion that Sapoa, if successful, may be the most promising route towards the wider Esquipulas, by lessening tensions between Nicaragua and Honduras and, of enormous importance, opening the door to improved relations between Nicaragua and the United States. In that connection, a few commentators felt that Sapoa would permit discussion of the U.S. concern, well-founded or not, of Nicaraguan support for the Salvadoran guerrillas. It is such geopolitical elements in the peace process that may finally determine the potential of Esquipulas for transforming the Central American scene.

Geopolitics and Esquipulas

The Esquipulas II Agreement bears only five signatures but other, powerful geopolitical interests weigh heavily in its implementation. This is nothing new in Central American history. Since the sixteenth century the isthmus has been a focal point of great power ambitions and rivalries. During the past century the United States has repeatedly intervened in Central America, militarily and diplomatically, and since World War II the region has served as a battleground in the Cold War.

"We need space" was an expression used repeatedly by those we met in the region, meaning room to exercise their own judgement and devise their own solutions. Our impression is that the Agreement has succeeded in marginally expanding the region's political space. We encountered a widespread perception in Central America that the United States Administration is opposed to Esquipulas and has used its enormous influence with some countries in the region, specifically Honduras and El Salvador, to impede implementation. A meeting with officials of the United States Embassy in Honduras revealed sharp criticism of the Agreement. Ambassador Everett Briggs quoted President Reagan as saying the Esquipulas plan was "fatally flawed" because the requirement for simultaneous implementation of commitments was impractical and there were no enforcement teeth. These were only secondary concerns, however, compared to the fundamental objection to the plan, namely its "equation of four democratically elected governments in Central America with a Marxist government." In other words, the basic premise of Esquipulas — of the five coming together and thereby legitimizing each other — seems not to have been grasped by, or may be opposed by, the U.S. Administration.

There is evidence, however, that Washington is re-examining its options. It should be noted that one of the essential preconditions for the Sapoa talks was the narrow vote by the U.S. Congress

against further lethal aid to the Contras. That vote was directly in line with the spirit of Esquipulas and the letter of Section 5 of the Agreement, calling upon “extraregional Governments” to end military assistance to irregular forces or rebels. It represented a bet by Congress on the chance for peace in Nicaragua. During our visit to Washington, we had the opportunity to discuss these matters with both Democrats and Republicans in the House of Representatives. We were particularly encouraged by Speaker Wright’s assessment that both sides in the Sapoa talks exhibit a “seriousness of purpose and desire for peace.” It was his view that nothing short of the “greatest provocation” by the Sandinistas would cause Congress to resume lethal aid to the Contras, though he did worry that some elements in the Administration would try to trump up a charge that the Sandinistas had broken the truce or otherwise failed to cooperate in the peace process. He and his colleagues reflected on long term changes that were needed in U.S. policy and the Speaker remarked: “We must get it through our heads that we don’t have any God-given right to decide who should win their elections.”

During the course of the Committee’s meeting with Chris Arcos, Deputy Assistant Secretary of State for Inter-American Affairs, we also formed an impression of evolving U.S. policy. Mr. Arcos stressed that the Contras must get some satisfaction on democratization but acknowledged that “a lot of progress has been made.” He described the United States as not opposed to Esquipulas but as having legitimate concerns about its effectiveness. In discussing U.S. concerns about Soviet military assistance to Nicaragua and possible Soviet military presence in the region, Mr. Arcos acknowledged these issues were on the agenda for the Reagan-Gorbachev summit but that the United States would “find it hard” to accept the Soviet proposal of balanced and phased reductions in military assistance by both superpowers. Nonetheless, the United States “wants a rational level of the arms race in Central America”, by which we understood him to mean something less than at present.

As for the Soviet Union, a number of expert witnesses who came before the Committee agreed that it too was reconsidering its policies in Central America, as part of a much broader reshaping of relations with the Third World. They explained that a combination of factors, including a strong economic interest in improved east-west relations and disillusionment with their ability to control events in the Third World, has led the Soviets to approach regional conflict with greater flexibility and pragmatism. In the case of Central America, the earlier Soviet policy of “cautiously” attempting to irritate and distract the United States in its own sphere of influence, appears to have given way to fears of economically burdensome Nicaraguan dependency and a corresponding desire to see conflicts resolved. A senior official of the Soviet Embassy in Canada told the Committee that his country had no intention of establishing military bases in the region and that, as part of greater Soviet interest in and support for multilateral cooperation, the Soviet Union very much wanted Esquipulas II to succeed. Reflecting on these new policies, Professor Neil MacFarlane, author of *Superpower Rivalry and Soviet Policy in the Caribbean Basin*, concluded his statement to the Committee with the following words:

Soviet policy in the Third World is entering a period of pragmatic and reasonably non-confrontational realism. In the region, this is reflected in a willingness to search for a diplomatic settlement, allowing the U.S.S.R. to reduce its commitment to Nicaragua gracefully. At least in this respect, then, prospects for peace in the region have improved. Whether those in the region and other interested parties can capitalize on this particular changing circumstance depends, it seems to me, on the extent to which the subsequent American administration also proves capable of realism in dealing with what are, in current circumstances, largely myths about Soviet-sponsored revolutionary instability.¹⁶

PART III: SUSTAINING PEACE

One point unites us and that is our economic problems. It was our economic problems that allowed us to speak to each other.

Daniel Ortega
President of Nicaragua

It will be evident from our account of Esquipulas II and its implementation that peace will not spring to life fully formed. The negotiations will be long and hard. At the same time, we have noted elements of progress and a commitment to peace by the Central American five that compel all of us to confront a major challenge: what can we do to help sustain the peace process?

Time and again Central Americans told us that international support was vital in reinforcing their own will to peace. The interest and assistance of a wide spectrum of the international community would strengthen their independence through diversification of economic, diplomatic and cultural ties. People and governments from around the world could witness and verify compliance with the commitments made in Esquipulas II. And, perhaps most important of all, Central America needs practical and effective international economic assistance to help tackle the problems of mass poverty and economic vulnerability. In short, the role of the international community is to support the efforts of Central Americans themselves to construct their triad of hope — peace, democracy and development.

Peace

Esquipulas II provides a framework within which to address the multiple conflicts in Central America and the mechanisms, however incomplete, for advancing the peace process. It is not for the international community to propose alternative agendas or to push the five into creating additional mechanisms. Nonetheless, the Committee's trip to Central America revealed specific ways in which outside players could be helpful.

Dim as the prospects may seem, every effort should be made to encourage dialogue between the Government and armed opposition in El Salvador. We believe that a negotiated ceasefire is essential in El Salvador and, for this to happen, both sides will have to step back from current positions. The FMLN continues to make proposals for a ceasefire that go well beyond the provisions of Esquipulas II, as indeed the Sapoá negotiations have done. It is proposed that guerrilla forces be maintained in the field and integrated with the regular armed forces; and that a government of national unity, embracing both the present government and opposition political forces, be formed to prepare the way for free and fair elections. The Government of El Salvador has rejected these proposals as completely unacceptable. According to President Arias, the Salvadoran government and the United States "still think they can win the war and they are wrong." It is our hope that the possibility of ceasefire will be actively pursued in El Salvador and in Washington.

The Sapoa negotiations are the other item of immediate concern for the international community. To encourage them we strongly urge that the United States Congress maintain the cutoff of military assistance to the Contras. We share President Arias' assessment that, so far as democratic development in Nicaragua is concerned, the Contras "have been the excuse not to comply, not the pressure to comply." The corollary of that proposition, also emphasized by President Arias, is that the international community must "put a lot of pressure" on the Nicaraguan government to abide by its commitments to democratization, commitments made following the revolution and repeated in Esquipulas II and in the Sapoa talks. Failure on either side to bargain in good faith would be a betrayal of Esquipulas and plant the seeds of immediate trouble.

In addition to these internal conflicts, there are dangerous cross-border and intra-regional tensions in Central America, particularly in the relations between Nicaragua and Honduras. In March of this year, there were charges and counter-charges of Nicaraguan and Honduran forces crossing into each other's territories, followed by the dispatch of U.S. combat troops to Honduras. This incident illustrates just how vital it is to have credible international monitoring of borders as part of the peace process.

Apart from encouraging the peace process, the international community has a long-term role to play in the verification of Esquipulas II. We have earlier described the current stalemate on verification and will later discuss its modalities and Canada's role. With the exception of President Duarte, all government officials we met in Central America, civilian and military, recognized the crucial importance of verification as a confidence-building instrument. Moreover, there was general agreement that verification, to be effective and credible, must have a strong, expert international component. Canada, along with West Germany and Spain, has been provisionally chosen by the five countries to assist in the design of verification systems.

Democratization

The role of the international community in helping to verify Esquipulas II has two quite distinct aspects, military and political. While it was generally acknowledged by Central Americans that the latter would prove even more difficult to verify than the former, they also insisted it was equally important. Father Xabier Gorostiaga of Nicaragua remarked that the best way to measure the Sandinista commitment to peace and democracy is to check them. "If they fail they will lose your support. Nicaragua needs international verification."

In essence, the political formula of Esquipulas II is peace through democratization. It therefore becomes important for the international community to understand what is meant by the term and how, fairly and credibly, its achievement may be verified. The Agreement is absolutely clear that democratization entails the promotion of an authentic, pluralist and democratic process, but it also specifies, that the process "entails" the promotion of social justice, respect for human rights and national sovereignty, "without outside interference of any kind." In short, according to Esquipulas II, institutional democracy is a vital and necessary but not a sufficient condition of democratization, which also requires other guarantees. It also makes quite clear that a country's choice of economic, social or political system is no justification for foreign intervention.

Esquipulas II is also quite deliberate in its use of the term democratization, meaning striving towards democracy. With the exception of Costa Rica, none of the states in the region have well-developed or stable democratic systems. The question is whether they are making progress towards democracy and, of equal importance, securing the protection of human rights. In Guatemala and El

Salvador human rights violations, though beginning to rise once more, are still below the levels of the late 1970s and early 1980s. Is this progress or simply the result of so many having been killed before? In our judgement it is progress when the gains have some protection against arbitrary reversal. In El Salvador Father Ellacuria judged there were such signs of progress: "By this time under normal conditions and with the stalemate in the National Assembly, El Salvador would have suffered a coup." In Guatemala, it was estimated that the Government of President Vinicio Cerezo had 20 percent of the power compared with 80 percent in the hands of the military. Still, that 20 percent did not exist five years ago.

In making these judgements it is essential that the same standard be applied to all countries in the region. We reject the tendency of some to apply relative standards of democratization to El Salvador, Guatemala and Honduras while applying absolute standards of democracy to Nicaragua. It is a matter of concern to us that the opposition in that country is seriously constrained by the overwhelming power of the Sandinistas. This seems very similar, however, to the constraints imposed by the military on opposition forces and civilian governments in Honduras, El Salvador and Guatemala. And when one judges democratization by such human rights indicators as death squads, illegal killings by security forces and disappearances, the Nicaraguan record in the 1980s has been better than that of some of its Central American neighbours. If the concept of democratization is to be more than a rhetorical weapon, progress towards democratization in all the countries of Central America must be evaluated fairly and comprehensively within the framework of Esquipulas II.

We are equally concerned that democratization be the ally of peace and not promoted in such a way as to destroy the prospects for peace. The international community should encourage and offer to assist the five in complying with the democratization provisions of Esquipulas II, such as by helping to develop human rights and democratic institutions. Support for the Central American Parliament is one of the most promising ways of doing so.

The dream of one parliament for the region is an old one, going back to 1823 when the United Provinces of Central America won their independence from Spain. There followed years of war and foreign interventions that destroyed the fragile union and reduced the region to a collection of small, highly vulnerable, countries. Central America has been described by one historian as "a nation divided."¹⁷ The Central American Parliament is not intended to replace the national legislatures but to serve as a forum for representatives from all five countries. It is not seen as being a powerful decision-making body, and we heard many Central Americans say it was a matter of secondary importance. In our judgement, its significance would lie in the Parliament becoming the first institutional embodiment of Esquipulas II. In addition to the occasional meetings of Presidents and Foreign Ministers that today constitute the Esquipulas II process, the Parliament will afford a regular opportunity for legislators from all five countries to talk to each other. As well, elections to the Parliament could serve as an example of the high standards that should apply to all elections throughout the region. A compelling vision of the Parliament was presented to us by the Vice-President of Guatemala, Roberto Carpio Nicolle, who saw it as having an important role to play in democratization. "The Parliament will serve as a guide to how much freedom people will enjoy in their individual countries."

Development

The root causes of conflict in the region are mass poverty and recurrent cycles of economic collapse. In 1988 the per capita income in the region had plummeted to levels below those in the

1960s. The prices of the region's major export commodities — coffee, cotton, bananas, sugar and beef — have declined over the past seven years by 41%, 31%, 7%, 83% and 12% respectively.¹⁸ The devastating impact of Central America's international economic vulnerability compounds the fundamental weakness of their economies, namely extreme inequalities that condemn the majority of Central Americans to lives of the utmost precariousness and misery.

To take only one measure of inequality, but one that is deeply significant for primarily agrarian societies, the distribution of land ownership is highly skewed. Inequality explains why even high rates of economic growth, which Central America experienced in the 1960s and into the early 1970s, do so little to alleviate the poverty of most Central Americans. In the words of a study by the Economic Commission for Latin America "the fruits of the long period of economic expansion were distributed in a flagrantly inequitable manner."¹⁹ In fact, there is considerable evidence that the process of modernization has sometimes worsened the lot of the poorest people, forcing them downwards from poverty into destitution. For this reason Esquipulas II proclaimed that "the strengthening of democracy entails creating a system of economic and social well-being and justice." This may well prove to be the most difficult part of the Agreement to implement.

As economic conditions have given rise to violence, so violence has reinforced worsening economic conditions. It has distorted national budgets, created enormous dependency on outside economic assistance, sapped the economic life of Central America and made it impossible for hundreds of thousands, perhaps millions, of Central Americans to pursue their livelihoods. For that reason, peace and development are seen as complementary in the Esquipulas framework; for that reason too, international economic assistance can be of vital importance to the peace process.

President Ortega remarked that "Esquipulas II depends for its survival on political will, and the only way in which that can be strengthened is with heavy international assistance tied to the peace process." President Arias made a somewhat different point when he said "perhaps the main thing is for the western democracies to offer an economic carrot. 'We will help you economically if you comply with the Accord.'" As we interpret the two statements, President Ortega sees international assistance as a vital stimulus to the peace process and President Arias sees the peace process as a requirement for international economic assistance. But what is striking to us about the statements is that, by different routes, they come to the same conclusion — peace and economic development throughout Central America are inextricably linked. In turn, this means that programs of international economic assistance and the peace process should move forward in tandem and reinforce one another at every step along the way.

It is our judgement that in launching Esquipulas II, the five Central American countries have taken a first giant step toward peace. The international community must now encourage further progress by providing significant amounts of additional economic assistance to the region as a whole, on an urgent basis. Central Americans must be given every reason to believe that by laying down arms they will have greater opportunity to take up productive lives. We stress the urgency of international assistance because the next one to two years will be critical for sustaining the momentum of peace.

We have been encouraged by the appearance of several international study groups on a special aid program for Central America, but it is imperative that study now be converted into practical help. On May 12, the General Assembly of the United Nations unanimously adopted a resolution identifying international economic assistance to Central America as a priority and stressing the urgent need to provide financial resources on concessional and favourable terms, "in addition to

those they are already receiving from the international community.”²⁰ The Committee was informed, however, that the resolution does nothing by itself to guarantee additional assistance. As far as the United Nations Development Program (UNDP) is concerned, any increase must come out of a worldwide allocation of some \$ 700 U.S. million in new resources this year. These matters were to be discussed at a June meeting of the Governing Council of the UNDP which will be an early moment of truth for the international community’s support of Esquipulas II.

Central Americans stress the importance of diversifying their international economic relations and diminishing dependence on two countries, the Soviet Union in the case of Nicaragua and the United States in the case of Costa Rica, Honduras and El Salvador. The Committee was told that diminished dependency would also be welcomed by the superpowers. Nonetheless, the United States’ participation in a special plan will be important to its success and, in any case, U.S. policies will continue to have an enormous impact on the economic fortunes of the region. In this connection we believe there are two steps that the United States could take in the spirit of Esquipulas II, and to encourage the Sapoá negotiations in particular: end its economic embargo against Nicaragua and, similarly, abandon its policy of opposing loans to Nicaragua by the international financial institutions. These would be welcome signs that the United States is fully committed to sustaining the peace process. In the same spirit of international cooperation that should be part of Esquipulas II, we would welcome and encourage Soviet participation in a multilateral effort to support region-wide economic recovery and development in Central America.

PART IV: CANADA'S ROLE — SUPPORTING THE FIVE

Canada should try to be as objective as possible in Central America and see to it that agreements are to the benefit of everyone ... if they are not, problems will be left unsolved for the future.

*Roberto Carpio Nicolle
Vice-President of Guatemala*

It is so important to find little things that can keep things rolling, we should be looking in every nook and cranny for areas in which we can contribute.

*The Right Honourable
Joe Clark
Secretary of State for
External Affairs,
Canada*

During a recent meeting in Washington, the Committee was confronted by the accusation that Canada is more observer than participant in Central America or, to use the critic's words, "in the past you have been kibbitzers and gadflies." We rejected the charge then and we do now.

It is true that prior to 1980, Canada saw Central America as marginal to its foreign policy interests but that view has changed significantly in this decade. In the five year period 1982-1987, Canadian development assistance to the region, both governmental and non-governmental, more than tripled to a level of \$167.5 million. By last year, some sixty-two Canadian voluntary organizations were working in the five countries. Canada has also made significant contributions in the area of refugee resettlement as a result of conflicts in the Central American region. Between 1982 and 1987, Canada admitted 15,877 refugees under its annual refugee plan. The majority of these refugees (11,251) originated in El Salvador. Under special programs for relatives and immediate dependants of refugees, a further 4,444 civilians were granted refugee status in Canada. In total 20,935 Central Americans were granted refugee status during the past five years. There have also been special efforts to aid in the resettlement of political prisoners who faced danger when released, and support for NGO, development and humanitarian efforts in the Central American refugee camps themselves.

All of this activity directly reflects a high level of sustained public interest in Central America on the part of Canadians. Parliamentarians, parliamentary committees and Ministers of the Government regularly receive more mail on this subject than on virtually any other aspect of Canadian relations with the Third World. In short, Central America is now solidly and substantially on Canada's foreign policy agenda.

Successive Canadian governments have also been notably consistent with respect to certain underlying principles of Central American policy, namely that conflict in the region is rooted in local economic and political problems not in geopolitics and, therefore, that peace requires development

and democracy above all; that negotiations, not further violence, are the only acceptable way to address these conflicts; and that a regional peace process of by and for the five countries of Central America should be welcomed and supported by the international community. Canada's commitment to the peace process has been more than rhetorical. Canadian governments gave strong diplomatic and expert support, including military and security advice, to the Contadora Accord. Successive Secretaries of State for External Affairs have made visits to the region. From the beginning of Esquipulas II, our country has been consistently and strongly supportive of the five, a fact they have recognized in provisionally naming Canada as one of three countries to assist in designing verification systems. On March 24, the House of Commons adopted a unanimous resolution commending the Sapoa negotiations.

During our visit to the region, Central Americans expressed their appreciation for Canada's support of development and the peace process. Repeatedly, we heard phrases like "we trust Canada" and "you try to be fair and objective" and "you have been a friend". At the same time, we acknowledge the plain fact that Canada *does* remain a minor player in Central America when compared with the superpowers. The United States' assistance to Honduras alone, to take only one example, is several times larger than Canadian assistance to all five countries of the region. Perhaps it is just because Canada is not a huge and overwhelming partner that it appeals to Central Americans. We can be helpful without being threatening.

An essential objective of Esquipulas II is to expand the political space open to the small, vulnerable countries of Central America by their talking to each other and cooperating among themselves. It is equally important to expand the international space open to them by diversifying their economic, political and security relations and diminishing their dependency on any one country. In this way, Central Americans may be helped to escape the traps set for them by powerful geopolitical forces. Canada has an important role to play in helping to mobilize the international community — in particular, multilateral institutions and a wide range of middle powers — behind peace, democracy and development in Central America. It should be a central aim of Canadian policy to help forge the "outer ring" of Esquipulas in support of the inner five.

With Esquipulas II we are entering a new phase in our relations with Central America, a period of greater risks, commitments and possible benefits. Verification of the military commitments might lead one day to Canadian lives being at risk; verification of the political commitments will certainly entail the risk of giving offence. From time to time, greater Canadian involvement may also generate friction in our relations with the United States. The need for an "Economic Esquipulas" has a bottom line for Canada too — more fiscally painful official development assistance. And there is another point about commitments: we cannot adequately do any of the above without more Canadians on the ground.

So there are greater risks and commitments, but where are the greater benefits? They are, to be sure, more prospective than the costs but we think they are no less real. They are the benefits which come from helping to turn situations of human misery into situations of hope, and those are the most practical benefits of all. Central America is today not only a drain on the lives of many of its people, it is also a drain on the world. It draws trouble of many kinds. With Esquipulas II, Central Americans declared their determination to fight the trouble and to run the risks of doing so. Canada should join them in the struggle for peace and bear a portion of the risks.

Before turning to specific areas of Canadian support, we should make clear that it was not our mandate to conduct, nor have we conducted, a comprehensive review of Canada's policies and

programs in Central America. Our attention has been focused on ways in which Canada can be helpful to Esquipulas II. In the first instance that involves Canada's role in helping to design and possibly participating in verification systems for ceasefire management. Beyond that we discuss ways in which Canada can strengthen the peace process through human rights and democratic development programs, by economic assistance and by the strengthening of our diplomatic representation in the region. All of this is intended to be practically helpful to the peace process.

Verification

As the Contadora process makes clear, Canada has often been consulted about potential arrangements for verification and control of the security situation in Central America. We have been approached because of longstanding interest and international experience in peacekeeping. As a result of this experience, Canada has developed a body of knowledge about what constitutes effective peacekeeping operations.

On April 7, 1988, the Foreign Ministers of the Central American five requested the assistance of an auxiliary technical group, composed of specialized personnel from Canada, the Federal Republic of Germany and Spain, in designing verification, control and follow-up machinery with regard to security commitments under Esquipulas II. This request remains informal since the Foreign Ministers decided that it would require subsequent confirmation, which has yet to be given. Canada, Germany and Spain have all indicated their willingness to assist, but obviously cannot proceed until the request is formally received. Our Committee supports the Government in its willingness to participate in the auxiliary technical group if and when such request is confirmed by the Esquipulas II Executive Commission. In the interim it is imperative that Canada prepare as carefully as possible an effective policy framework within which it could participate.

In general, there are three alternative verification regimes once a ceasefire is in place. A *Peace-restoring force* is one involving fairly large-scale military operations which could include, if necessary, the use of force, such as that employed by the United Nations in Korea. Canada, however, is unlikely ever to be involved in a peace-restoring force again and there was no suggestion during our investigation of any such operation in Central America. A *Peacekeeping force*, normally interposed between two factions, is partly comprised of combat elements, but is usually lightly armed and under orders to use its weapons only in self-defence under precise and stipulated conditions. Finally, an *observer force* is unarmed and generally refers to teams or individuals employed on observation, inspections and verification patrols or other supervisory duties.

The essence of both the peacekeeping and observer roles is to act as a neutral third party, but in other respects there are fundamental differences between these two roles. The peacekeeping role entails a greater degree of intervention and obviously a greater risk if, for example, it involves the disarming of combatants. We have the impression that there remains considerable uncertainty as to which type of mission may be requested by Central Americans. During a meeting with Honduran Foreign Ministry officials, the Committee discovered that Hondurans expect any such mission to include the power of disarming combatants and controlling cross-border movements. These roles go well beyond the normal function of an observer force, and illustrate the importance of Canada determining the requirements as precisely as possible.

Military verification of any kind will not be easy in Central America. The region comprises extremely rough terrain with extensive mountains and jungle. In areas where roads exist, they are

often poor and easily washed away during the rainy season. The border between Honduras and Nicaragua, which is likely to be a sensitive area, is very mountainous with virtually no population. According to General Regalado, the Commander-in-Chief of the Honduran Armed Forces, there are no specific crossing points along the border, just jungle, and although Nicaragua is starting to build roads, access for the Hondurans is limited to horseback.

The Sapoa negotiations illustrate just how complex and difficult it is to define the peacekeeper's role at the outset. That agreement calls for the creation of seven zones within Nicaragua — two of them bordering Honduras and one Costa Rica — in which, in due course, all of the Contras would gather. In dispute is whether the number of Contras in each zone should be subject to verification, something the Contra leaders have thus far resisted. Verification would also encompass supervision and observation of the movement of host country and insurgent troops back to defined lines or ceasefire zones, the supply of humanitarian aid to insurgent forces, the exchange or passage of prisoners of war, the presence of outside military advisors, and the monitoring and even control of international borders.

In the view of National Defence officials who briefed the Committee, any successful verification activity must operate under a clearly defined mandate issued by a responsible body. This body should preferably be international — for example, the United Nations, the Organization of American States or a similarly recognized authority. As Nicaragua's Foreign Minister Miguel D'Escoto observed, parties to the conflict cannot also be their own judges. A credible international authority would receive reports and have adequate powers to supervise the mandate of the mission which should provide for freedom of movement and activities. The force itself should be self-sufficient, capable of supporting itself operationally, administratively and logistically for the duration of its mission. It would require permanent mobile units and its own secure communications. Given the difficulty of the terrain, mobility will necessitate a range of transportation from helicopters, to four-wheel drive vehicles, to watercraft in some areas, to horseback and even foot.

There are a host of additional questions that would also need to be delineated, but the Committee wishes to lay out its own views of Canadian policy should certain events occur. If and when, following the design work of a formalized auxiliary technical group, a verification force of some kind is created and Canada is requested by the five to participate in the force, then Canada should favourably consider such a request. We should also favourably consider participating in an arrangement that pertained to only some or even one of the five countries, provided that none of the five formally opposed our participation.

Canada should strongly urge the involvement of a larger rather than a smaller number of states in any possible international verification force. The participation of three states in any such venture would be a bare minimum; several more would be preferable. A larger number would increase the capabilities of an international force by ensuring a greater pool of resources, whether personnel, equipment or financial. It would increase the political legitimacy of the force and diminish the risks involved and the associated political costs should the situation prove untenable and withdrawal become necessary. In any case, Canada should encourage broad multilateral initiatives in Central America. It may be that in security matters especially, the region has suffered the consequences of excessive reliance on a few outside countries. Beyond immediate verification, the introduction of military forces from other members of the international community could assist in opening up Central America's security relations by bringing entirely different perspectives to the region's security concerns.

The risks of involvement in Central America are considerable, but the risks of non-involvement, of turning a blind eye to a genuine appeal from the five, would be a failure of responsibility and of self-interest on Canada's part. While Canada is not "preaching for a call", as the Secretary of State for External Affairs made clear in his appearance before the Committee, neither should we shirk a reasonable request. Although the east-west dimension to this crisis has been overdrawn with unfortunate consequences, it cannot be ignored. Given the region's strategic importance, geopolitical arguments are inevitable; what Canada wishes to avoid is geopolitical confrontation in which the concerns of the region become secondary. Esquipulas II, by reviving a regional consciousness, is an effort to disengage Central America from the stratagems of the superpowers. They are seeking alternatives. As the Vice-President of Guatemala told us, "Canada can help us in convincing the United States that it must take the five countries more seriously." The dependency of the past must be replaced by a mutual recognition of interdependency — both in the context of Central America and in terms of the changing circumstances of world politics. As a middle power entirely aware of our own dependance on external forces and links, Canada should support Central America's new vision.

Human Rights and Democratic Development

The verification of Esquipulas II has a political as well as a military aspect, the political having to do with dialogue, democratization and human rights. The National Reconciliation Commissions were established by the Agreement as the primary instrument for this broad verification, although we have found that with one or two exceptions they have not been terribly active or effective. It is our hope that the Commissions can play a more prominent role in the peace process. Canada should contribute to their greater effectiveness and convey to the governments of the region our willingness to provide assistance if and when asked to do so.

The National Reconciliation Commissions are intended to both assess and, more importantly, promote compliance with the political commitments of Esquipulas II. Similarly Canada should also do more than just sit in judgement on the human rights and democratic development records of the five. We should, positively and constructively, help to develop those conditions and institutions which in the long run are the only guarantee of human rights. As we were reminded by representatives of the Canadian Council of Churches, the primary causes of human rights violations are the multiple conflicts and economic crises in the region, both of which can and should be addressed within the framework of Esquipulas II. In addition, there is a basic need for assistance in strengthening democratic institutions and the rule of law.

The Canadian Government's plan to establish an International Institute for Human Rights and Democratic Development makes this a very opportune time for such initiatives. The proposal for the Institute originated with a unanimous recommendation of the all-party Special Joint Committee on Canada's International Relations. In its June 1986 final report, *Independence and Internationalism*, the Committee argued:

Through co-operative programs of financial support, exchange, research and technical assistance, Canada should contribute to the long-term development of political, civil and cultural rights as it now contributes to long-term economic and social development through the aid program. By helping to build representative political and other institutions and strengthen processes that serve, directly or indirectly to protect human rights, Canada can add an element of protection to the carrots and sticks of traditional human rights policy.

With these objectives in mind, the Government has now drafted legislation to create the Institute but, at the time of writing, it has yet to be introduced in Parliament. In light of the vital importance of democratization and human rights in the Esquipulas peace process, we recommend that the legislation be introduced expeditiously and we would strongly support its passage in this session of Parliament. Furthermore, when established, we would urge the Institute's Board of Directors to establish an *Esquipulas Program*, designed within the framework of Esquipulas II to provide practical assistance for human rights and democratic development in all five countries. Particular attention should be paid to the development of women's rights.

A key aspect of the Esquipulas II Agreement is that free, fair and honest elections should be held in all five countries of the region. Central Americans told us repeatedly that Canada could help by sending electoral observers and reporting objectively on the process. Canada has done just that for several Salvadoran elections but the Government declined to send official observers to the 1984 Nicaraguan elections. We think it is important to develop a regionally consistent policy on election observing and to expand the Canadian capacity to make well-informed judgements. Short visits to inspect and observe voting may not provide sufficient understanding of the circumstances surrounding election day. Over the years guidelines have been developed for international election observing.²¹ Canada should be in the forefront of efforts to develop these standards further and to promote international cooperation in their application. Where possible the Canadian government should seek to participate in international observer teams that enhance the credibility of these missions.

Canada's approach to election observing in Central America should be closely identified with and supportive of the democratization provisions of Esquipulas II. We should seek every opportunity to help develop the region's own mechanisms and standards for the conduct of free and fair elections. For reasons we have stated earlier, we recommend that as a matter of priority Canada should support the establishment of the Central American Parliament. The ratification process is being led by the Vice-Presidents of the five countries whose efforts we commend and encourage. When the Central American Parliament is established, the Canadian Parliament should create a Canada-Central America Parliamentary Association to build ties with legislators throughout the region. In addition, the Committee recommends that the Canadian Parliament establish a President Arias Fund, in honour of the architect of Esquipulas II, to provide technical and other assistance to the Central American Parliament and to the five national legislatures. This fund should be managed in close cooperation with the proposed Esquipulas Program of the International Institute for Human Rights and Democratic Development.

Apart from this regional approach, which should be the centrepiece of Canada's support for democratization, we think there are many opportunities for Canada to support constructive work in the five countries. In both El Salvador and Nicaragua, representatives of human rights organizations told us of serious failings in their judicial systems. These may spring, in part, from fundamental problems which Canada has neither the means nor the right to address, but we suspect they also spring from an accumulation of weaknesses, such as lack of trained personnel, about which we might do something. Such help should be in response to and in cooperation with the Governments of the Five. In addition, Canada should respond to requests for badly needed assistance in strengthening public administration in Central America.

There is no more immediate and lasting danger to democratization and human rights in Central America than from the excessive power of military, para-military and police forces in some countries of the region. A number of people we met during the course of our trip urged Canada to provide

assistance in this area. Edmondo Mulet, a Member of the Guatemalan Congress, remarked that both public administration and police forces in his country would benefit from outside assistance in training. He pointed out that Spain, Venezuela, Mexico and Germany were already providing such help but went on to say that "Canadian assistance as well would be very valuable." We agree, although at the same time we are highly conscious of the risks and sensitivity associated with such assistance. Accordingly, we recommend that the Department of External Affairs, in consultation with the Department of National Defence and the R.C.M.P., study the feasibility of providing such assistance and make recommendations for appropriate Canadian activities. The study should be carried out following close consultation with the civilian authorities in the Esquipulas countries.

This brings us to a final matter of utmost importance for Canadian policy, namely how to strike the right balance between Canada's international human rights policies and our support for Esquipulas II. Canadian policy, as reflected in the recent aid strategy *Sharing our Future*, is that where continuous gross and persistent violations of human rights occur, bilateral or government-to-government development assistance should be reduced or terminated. Many Canadian NGOs and church groups opposed the resumption of bilateral assistance to El Salvador in 1984 and Guatemala in 1987. While acknowledging that human rights violations in both countries are substantially lower than in the early 1980s, an Executive Member of the Canadian Council for International Cooperation testified that the citizens of these countries are still often terrorized, imprisoned and not infrequently, killed when they attempt to exercise their democratic rights to organize and press for reforms. On the other hand, the Canadian Government decided to resume bilateral assistance to both countries because it wished to encourage the democratization that has been accompanied by lower levels of human rights violations and, in the case of Guatemala, because it wished to send a strong signal of support for President Cerezo who has been one of the main forces behind Esquipulas II. These differences in view between the Canadian non-governmental community and the Government remain largely unresolved.

In the Committee's view, there is no easy way of eliminating this policy dilemma. The best that can be done is to manage the tensions between Canadian human rights policy and the vital objective of supporting the Esquipulas peace process. If patterns of continuous, gross and persistent violations of human rights reappear in countries of the region, Canada should reduce or terminate government-to-government assistance. In present circumstances, while remaining vigilant in monitoring human rights, the focus of Canadian policy should be to encourage and assist the five countries in their own process of implementing the democratization and human rights commitments of Esquipulas II.

Economic and Humanitarian Assistance

When Committee members asked President Arias how Canada could help the peace process, he responded "there are many ways you can help, including helping us to build 80,000 houses for our people." He went on to suggest that the western democracies should offer an "economic carrot" to the region as a whole. The point was acknowledged by Canada's Secretary of State for External Affairs, the Right Honourable Joe Clark, when he remarked to the Committee:

If there is going to be a serious commitment to the beginning of the process to bring peace, there has to be a serious commitment to the next phase, which is to encourage economic development in the region.

Canada has substantially increased its economic assistance to Central America in the 1980s and, with the recent decision to re-establish a bilateral program in Guatemala, now has (or is about

to have) government-to-government assistance programs in all five of the Esquipulas countries. In the five year period 1982-87, Canada disbursed more than \$105 million in bilateral aid, including bilateral food aid and Mission Administered Funds.²² A variety of other channels, such as matching funds for NGOs, the Business Cooperation Program and the International Development Research Centre, brought total Canadian aid for the period up to \$167.5 million. That assistance was disbursed to the five countries of the region as follows: Costa Rica, \$44.3 million; El Salvador, \$10.6 million (with the addition of an \$8 million line of credit that began disbursement in 1986); Guatemala received no bilateral assistance in the period but a total of \$13 million through other channels; Honduras \$43.7 million; and Nicaragua \$40.9 million.²³ In addition to country-specific programs, Canada has a Regional Program that provides assistance to such organizations as the Central American Confederation of Universities (CSUCA), the Centre for Research and Development in Tropical Agriculture (CATIE) and the Central American Institute for Nutrition (INCAP). Finally, Canada also supports international organizations, such as the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) that do vital work in Central America, as elsewhere in the world.

It is not our purpose to review Canada's aid program in the region, only small parts of which we saw during our visit to Central America. Instead we wish to share our findings and recommendations in light of the peace process. From that perspective, the first priority is for Canada to participate actively in development of the Special Fund for Central America and to make an early and substantial pledge to it. It is impossible to say what amount of money will be raised, but Canada should not wait for other countries to show their hands. We recommend that \$100 million be designated as a special *Esquipulas Fund* for a five year period. This, in addition to existing planned expenditures, would very substantially increase Canadian assistance to Central America over the next five years. Apart from demonstrating its own commitment, Canada should provide political leadership and active diplomacy in the international community to bring the Special Fund to life. We believe that only with such leadership by Canada and other like-minded countries will the declarations of good intentions be converted into a program of effective and timely assistance.

In preparing for the Special Fund, Canada should conduct a thorough review of its resources for contributing to a coordinated international effort. Two objectives should lie at the heart of Canadian programs: strengthening regional institutions and addressing the problem of poverty. On the matter of regionalism, Esquipulas II will begin to realize its potential only if it leads to the building, or in some cases the rebuilding, of a regional economy. Gabriel Siri has observed:

One of the most painful casualties of the economic recession has been the Central American Common Market. Trade between the countries, which in the past constituted the driving force behind the industrial sector, has plummeted to the levels of the early 1960s (less than one-third of the values recorded during the peak period of 1979-1980).²⁴

Siri goes on to write that "today, more than ever, there is a need to reactivate the integration process in order to take advantage of the stimulus that a broader internal market can provide and the possibility of entering jointly into negotiations with the rest of the world." Canada should support reformation of the Common Market, as and when the opportunity arises, and otherwise encourage the integration process in any way possible. We should, for example, join the Central American Bank for Economic Integration (CABEI) or, short of that, extend it lines of credit and other forms of assistance.

A second basic objective of Canadian support for an Economic Esquipulas should be that of improving the lives and enhancing the productivity of the poorest Central Americans. This

corresponds to the first principle of Canada's new ODA charter as set out in the aid strategy *Sharing our Future*: "The primary purpose of Canadian official development assistance is to help the poorest countries and people in the world."²⁵ In providing support for regional institutions, Canada should identify and give highest priority to those that specialize in health care, education and training for the poor. The vital role of women in these areas of development should be recognized and supported. In addition, Canada should shape its bilateral development assistance programs in light of the commitment that Central American governments themselves make to improving the lot of their poorest people. We heard from Canadian NGOs that the Government of Nicaragua, in particular, is strongly committed to basic health care and literacy programs. Accordingly, we recommend that in developing a poverty-focussed aid program in Central America, Canada recognize and support the strong commitment of Nicaragua to these same objectives.

While the countries of Central America remain primarily rural, during our visit we were told of the exploding urbanization in the region and we saw the extreme poverty in some of its cities. We visited a *barrio* in Managua with a population of 3,000 people which had three taps as the only sources of potable water. The Federation of Canadian Municipalities (FCM), with the support of CIDA, has established a program of international assistance for the Third World. We commend this effort and urge the Federation to develop a special program of assistance for Central America. Further we would urge that twinning arrangements, involving both exchanges and technical assistance, be established between Canadian municipalities and their counterparts in Central America.

Finally, we would emphasize the importance of Canada seeking and responding to any opportunities to provide assistance to refugees under Esquipulas II. During the course of our visit to Central America we were made aware of the tremendous problems associated with the displacement of people as the result of conflict. We were also informed that in some instances refugees are returning to their countries of origin: these include Guatemalan refugees in Mexico; Salvadoran refugees in Honduras; and the Miskito Indians of Nicaragua, who fled to Honduras and are now returning to their homes in large numbers. During the course of a conversation with President Ortega, he indicated both the desperate need of these people and that Canadian assistance would be welcome. We recommend that the government ensure there are contingency funds available to respond quickly and flexibly to the needs of refugees as they attempt to return to their home countries.

At the same time, the Committee wishes to express its deep concern about reports that some refugees are being pressured into returning to their countries despite grave dangers and unsuitable conditions for resettlement. We have been informed of such pressures being put on Salvadoran refugees in Honduras, particularly in three camps—Colomoncagua, San Antonio and Mesa Grande. We recommend that Canada strongly support the efforts of the United Nations High Commissioner for Refugees and other organizations to protect refugees in these and other camps. We call upon all governments to respect the rights of refugees and to comply with the Declaration of Esquipulas II that:

The Central American Governments undertake to attend, as a matter of urgency, to the flows of refugees and displaced persons caused by the crisis in the region, providing them with protection and assistance, particularly in the areas of health, education, work and safety, and to facilitate their repatriation, resettlement or relocation provided that this is voluntary and carried out on an individual basis.

Diplomatic Representation

Canadian diplomatic representation in Central America is too light on the ground. Despite their knowledge and ability, our diplomats are extremely hardpressed to meet all of the varied demands made of them. To undertake the additional responsibilities associated with Canada's support of the peace process is clearly beyond existing capabilities.

The Committee believes that it is necessary to enhance diplomatic representation in the region in order to underline and facilitate Canada's support for the peace process and for the larger process of democratization and development. We are aware that the Department of External Affairs is currently operating under rather stringent spending restraints. What we propose will require some additional expenditure of public funds, but primarily a redeployment of resources within the region. We wish to ensure that the Canadian presence is being used to maximum effectiveness and, at the same time, is sending a clear signal of our support for the region as a whole.

Currently, Canada has an Ambassador in San José, Costa Rica, who is also accredited to Panama to the south, and to Nicaragua, El Salvador, and Honduras to the north: five countries in all. The Ambassador is assisted by a staff of 18 Canadians (or Canada-based staff), all but one of whom reside in San José. In addition, he can draw on support from a variety of locally-engaged staff. The single Canadian outside of Costa Rica is an aid officer based in Tegucigalpa, Honduras. In Guatemala, which falls within the ambit of the Canadian Ambassador in Mexico, we have an office of 7 Canada-based staff headed by a chargé d'affaires. For the purposes of this report, we shall concern ourselves solely with the Canada-based staff in the region.

In the Committee's view, the ideal solution would be to have embassies in each of the five countries. There is simply too much work for a single ambassador and the work will increase given the requirement for political verification that is an essential part of Esquipulas II. We believe that there is an urgent need to have a political officer for each of the Esquipulas countries. As a minimum solution to the problem of Canadian under-representation in the region, the Committee strongly recommends introducing a chargé d'affaires in Nicaragua who would report to our Ambassador in Costa Rica, and restoring Guatemala to full ambassadorial status. We would also recommend that the Government appoint chargés d'affaires in El Salvador and Honduras, both to report to the Ambassador in Guatemala. These recommendations may require a small increase in the total Canada-based staff in Central America and some redeployment of resources from Costa Rica. The value of official Canadian 'eyes and ears' in all of the countries would be indispensable. It would improve our effectiveness at a crucial time and allow for a better distribution of limited resources. Our credibility would be enhanced at relatively small cost to the public purse.

The embassy in San José would remain the largest in the region with special responsibility for all existing and incipient regional institutions. The latter mandate would include the Central American Common Market, the Central American Parliament and the Canadian aid office for the region which is already being planned for San José. By giving special prominence to regional institutions, once again Canada would be clearly demonstrating its support for the regional peace process and for all efforts of regional integration, regarding such initiatives as concomitant with the integrity and self-determination of each of the five countries.

The Committee also sees merit in the newly-created position of ambassador-at-large or "roving ambassador" for Latin America. We see potential for this ambassador to be given special responsibility for the vital role of coordinating Canadian efforts to mobilize multilateral support for

Esquipulas II and the Central American peace process within the various international agencies concerned. Thus, we see this ambassador playing the roles at once of catalyst and interlocutor, conceivably arranging meetings to discuss Canadian policies and strategies involving all the Canadian executives directors of the international financial institutions (the World Bank, IMF and IDB), as well as our representatives to the United Nations and its relevant agencies. In short, the roving Ambassador should use his or her good offices to help link the inner and outer rings of Central America in practical and flexible ways.

PART V: IN CONCLUSION

Among the most satisfying aspects of our work to date has been the discovery of a bedrock of shared conviction about the peace process in Central America. There have, of course, been differences among the five members of the Committee on this or that issue but, in general, the experience of the past several months has served to bring us closer together in our thinking. We wish to stress here that this Report and all of its recommendations were adopted unanimously. This suggests very strongly that support of the Central American peace process can and should unite all parties in the House of Commons and, indeed, the vast majority of concerned Canadians.

The themes running throughout our Report are clear, and, we believe, compelling. Canada should support the five in their own efforts to build a lasting peace through democracy and development. Our country should do everything in its power to encourage dialogue within and between the countries of Central American and, in particular, assist their efforts to find region-wide solutions to their problems. We believe that Canada has a special leadership role to play in striving to mobilize international support for the peace process. In this way, we can be the truest and most useful allies of Esquipulas II.

Finally, we appeal to the Five. You have initiated a process that can have enormous significance for your own countries as well as for the world-wide search for peace. We wish you well and ask that you persevere in face of the great difficulties that lie ahead. We commend your efforts and pledge our support.

FOOTNOTES

1. To use the words of Professor Hal Klepak of the Collège militaire royal de Saint-Jean, *Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Committee on the Peace Process in Central America*, Issue 4:16.
2. *The Military Balance*, (1978-9; 1980-1; 1981-2; 1987-8), International Institute of Strategic Studies.
3. *World Armaments and Disarmament: SIPRI Yearbook*, 1984, (Stockholm, SIPRI), p. 531.
4. Richard Millett, "The Central American Militaries", in *Armies and Policies in Latin America*, Lowenthal, Abraham F. and J. Samuel Fitch, (eds.), New York, 1986.
5. *Handbook on Honduras*, (American Embassy, Tegucigalpa, 1988) page 13.
6. S.N. MacFarlane, *Superpower Rivalry and Soviet Policy in the Caribbean Basin*, Canadian Institute for International Peace and Security, Occasional Paper No. 1, pp. 39-40.
7. It is more difficult to come by reliable international figures on Soviet military assistance. According to US sources, however, Nicaragua received an estimated 850 tons of armaments from the Soviet bloc in 1980. This figure increased to 18,000 tons in 1985. Robert A. Pastor, *Condemned to Repetition: The United States and Nicaragua* (Princeton, 1987), p. 254.

The United States estimated a total of \$2 billion in Soviet military hardware to Nicaragua since the revolution (Linda Robinson, "Peace in Central America?" *Foreign Affairs*, vol. 66, no. 3, 1987-8, p. 607.)
8. *Foreign Affairs*, pp. 605-6.
9. *Minutes of Proceedings and Evidence*, Issue 4:16.
10. *Ibid.*, Issue 1:18.
11. *Ibid.*, Issue 1:19.
12. Gabriel Siri, Director Mexico Office, Economic Commission for Latin America, "External Cooperation Plans for the Rehabilitation of Central America", Paper presented at Conference on Peace and Development in Central America, Oxford England, April 9-10, 1988.
13. "Contadora 21-Point Peace Plan" included in Centre for International Peace, *U.S.-Nicaragua Talks: Going Through the Motions*, December 1983.
14. The Contadora Group consists of Panama, Colombia, Venezuela and Mexico. The Support Group consists of Argentina, Uruguay, Brazil and Peru.
15. "Agreement of the 5th Meeting of the Esquipulas II Executive Commission, adopted at Guatemala City on April 7, 1988 as reprinted in United Nations General Assembly Document

A/42/948, S/19764. The Canadian Government has interpreted the original Spanish words here translated as “in setting up” as meaning more accurately “in designing”.

16. *Minutes of Proceedings and Evidence*, Issue 3:19.
17. Ralph W. Woodward, Jr., *Central America: A Nation Divided*, Oxford University Press, 1976.
18. Gabriel Siri, “External Cooperation Plans for the Rehabilitation of Central America”.
19. Submission by the Economic Commission on Latin America to the United States National Bipartisan Commission on Central America as cited in its *Report*, January 1984, p. 23.
20. United Nations, General Assembly, “Special Plan for Economic Cooperation for Central America”, Document A/Res/42/231, May 20, 1988.
21. See the International Human Rights Law Group, *Guidelines for International Election Observing*, Washington, 1984.
22. Each Canadian Embassy has a Mission Administered Fund with an annual budget ranging up to several hundreds of thousands of dollars. This Fund is spent under the authority of the Ambassador, mainly on small, grass-roots projects.
23. CIDA, *Canadian Development Assistance Briefing Notes* (provided to the Special Committee).
24. Gabriel Siri, “External Cooperation Plans for the Rehabilitation of Central America”, p. 2.
25. Canadian International Development Agency, *Sharing our Future*, Ottawa 1987, p. 23.

SUMMARY OF RECOMMENDATIONS

The Special Committee on the Peace Process in Central America recommends that:

General

1. Canada should do everything in its power to support the Central American five in their own search for peace, in ways they deem useful.
2. Canada play an important role in helping to mobilize the international community — in particular, multilateral institutions and a wide range of middle powers — in support of peace, democracy and development in Central America.

Verification

3. Canada, when formally requested by the Esquipulas II Executive Commission, should participate in an auxiliary technical group to design a verification and control mechanism to meet the security requirements of Esquipulas II.
4. If and when, following the design work of a formalized auxiliary technical group, a verification force of some kind is created and Canada is requested by the five to participate in the force, then Canada should favourably consider such a request. Canada should also favourably consider participating in an arrangement that pertained to only some or even one of the five countries, provided that none of the five formally opposed Canada's participation.
5. In response to requests from the Central American countries for Canadian advice on verification, the Government should urge that any mission operate under a clearly defined mandate and a credible international authority such as the United Nations or the Organization of American States. Further, Canada should strongly urge the involvement of a larger rather than a smaller number of states in any international verification force.

Human Rights and Democratic Development

6. Canada should contribute to the greater effectiveness of the National Reconciliation Committees and convey to the governments of the region our willingness to provide assistance if and when asked to do so.
7. Canada should do more than just sit in judgement on the human rights and democratic development records of the five. We should, positively and constructively, help to develop those conditions and institutions which, in the long run, are the only guarantee of human rights.

8. In light of the vital importance of democratization and human rights in the Esquipulas peace process, the Government should expeditiously introduce legislation to create the International Institute for Human Rights and Democratic Development and we strongly support its passage in this session of Parliament. Furthermore, when established, we would urge the Institute's Board of Directors to create an *Esquipulas Program* to provide practical assistance to all five countries. Particular attention should be paid to the development of women's rights.

9. Canada's approach to election observing in Central America should be closely identified with and supportive of the democratization provisions of Esquipulas II. We should seek every opportunity to help develop the region's own mechanisms and standards for the conduct of free and fair elections.

10. Canada, as a matter of priority, should support the establishment of a Central American Parliament and, when the Parliament is established, the Canadian Parliament should create a Canada-Central America Parliamentary Association to build ties with legislators throughout the region.

11. The Canadian Parliament should establish a *President Arias Fund* to provide technical and other assistance to the Central American Parliament and to the five national legislatures of Central America.

12. The Department of External Affairs, in consultation with the Department of National Defence and the R.C.M.P, should study the feasibility of Canada providing assistance in military and police force training to the five Central American countries and make recommendations to the Canadian Government for appropriate activities.

13. Canada should support democratization and human rights in the five countries by providing technical assistance and training for judicial systems and other elements of public administration.

14. In striving to strike the right balance between Canada's international human rights policies and support for the Central American peace process, the focus of Canadian policy should be to encourage and assist the five countries in their own process of implementing the democratization and human rights commitments of Esquipulas II. At the same time, Canada should remain vigilant in monitoring human rights and, if patterns of continuous, gross and persistent violations reappear in countries of the region, Canada should reduce or terminate government-to-government development assistance.

Economic and Humanitarian Assistance

15. In addition to existing planned expenditures, Canada should pledge \$100 million to a special *Esquipulas II Fund*, for a five year period, to assist in the economic development of Central America. Apart from demonstrating its own commitment, Canada should provide political leadership and active diplomacy in the international community in bringing a Special Fund for Central America to life.

16. Two objectives should lie at the heart of Canada's own participation in the Special Fund: strengthening regional institutions and addressing the problem of poverty.

17. In encouraging regional institutions, Canada should support reformation of the Central American Common Market and consider joining the Central American Bank for Economic Integration (CABEI) or, short of that, extending it lines of credit and other forms of assistance.

18. In providing support for regional institutions, Canada should identify and give highest priority to those that specialize in health care, education and training for the poor. The vital role of women in these areas of development should be recognized and supported. In addition, Canada should shape its bilateral development assistance programs in light of the commitment that Central American governments themselves make to improving the lot of their poorest people. In developing a poverty-focussed aid program in Central America, Canada should recognize and support the strong commitment of Nicaragua to these same objectives.

19. To promote the development of Central American cities and thereby address the problem of growing urban poverty, the Federation of Canadian Municipalities, in cooperation with CIDA, should develop a special program of assistance for Central America. Further, we would urge that twinning arrangements be established between Canadian municipalities and their counterparts in Central America.

20. As a result of the tremendous problems associated with displaced people, Canada should ensure that contingency funds are available to respond quickly and flexibly to the needs that arise from people returning to their homes.

21. Canada should strongly support the efforts of the United Nations High Commissioner for Refugees and other organizations to protect refugees. We call upon all governments to respect the rights of refugees and, in particular, to comply with Esquipulas II which "declares the urgency of providing refugees and other displaced people with protection and humanitarian assistance and facilitating their voluntary repatriation or resettlement".

Diplomatic Representation

22. It is necessary to enhance diplomatic representation in the region in order to underline and support Canada's support for the peace process and for the larger process of democratization and development. In the Committee's view the ideal solution would be to have embassies in each of the five countries. As a minimum solution to the problem of Canadian under-representation, we recommend that a chargé d'affaires be posted to Nicaragua; the Government restore full ambassadorial status to Guatemala and that the Government consider posting chargés d'affaires in El Salvador and Honduras.

23. The embassy in San José, Costa Rica should remain the largest in the region with special responsibility for all existing and incipient regional institutions. Further, we recommend that the Ambassador-at-large for Latin America be given special responsibility for the vital role of coordinating Canadian efforts to mobilize multilateral support for Esquipulas II and the Central American peace process. We see this Ambassador playing the roles at once of catalyst and interlocutor.

OBSERVATIONS

1. The international community should encourage and offer to assist the five Central American countries in complying with the democratization provisions of Esquipulas II, such as by helping to develop human rights and democratic institutions.
2. It is the Committee's judgement that in launching Esquipulas II, the five Central American countries have taken a first giant step toward peace. The international community must now encourage further progress by providing significant amounts of additional economic assistance to the region as a whole, on an urgent basis.
3. It is an important objective to assist the five Central American countries to diversify their international economic and other relations and thereby diminish their dependence on two countries, the United States and the Soviet Union.
4. The United States, in the spirit of Esquipulas II and to encourage the Sapoa negotiations, should end its economic embargo against Nicaragua and similarly abandon its policy of opposing loans to Nicaragua by the international financial institutions. Further, the United States should be encouraged to maintain the cutoff of military assistance to the Contras. United States participation in the Special Fund for Central America will also be important to its success.
5. In the same spirit of international cooperation that should be part of Esquipulas II, we would welcome and encourage Soviet participation in a multilateral effort to support region-wide economic recovery and development in Central America.
6. The Committee expresses its hope that the possibility of a ceasefire in the Salvadoran civil war will be actively pursued in El Salvador and Washington.
7. The Committee strongly urges the parties in conflict in Nicaragua to proceed with the Sapoa negotiations. Failure on either side to bargain in good faith would be a betrayal of Esquipulas and plant the seeds of immediate trouble.

THE CENTRAL AMERICAN PEACE PROCESS: A CHRONOLOGY OF RECENT MULTILATERAL EFFORTS

January 9, 1983

Foreign ministers of Colombia, Mexico, Panama, and Venezuela meet on the island of Contadora, Panama, issue Declaration, and establish the Contadora Group.

April 12-13, 1983

Initial phase of official contacts and visits by Contadora foreign ministers to the countries directly concerned. As a result of consultations held, it was agreed to initiate a new phase of joint meetings of the Contadora foreign ministers with the foreign ministers of the five Central American countries. The first three meetings were held, all in Panama City, on April 20-21, from May 28-30, and from July 28 to 30, 1983 respectively.

July 17, 1983

The Presidents of the Contadora countries met in Cancun, Mexico. The Declaration issued on that occasion proposed guidelines for the negotiating process as well as specific commitments the implementation of which would ensure peace in the region.

September 7-9, 1983

The Contadora and Central American foreign ministers meet again in Panama City. On the basis of the Cancun Declaration, they adopt on September 9, a Document of Objectives listing 21 objectives in all. It contained principles on which an eventual solution of the Central American problems should be based, as well as a definition of the specific areas of negotiation and the terms of reference for the formulation of the essential legal instruments and machinery.

January 8, 1984

At the end of a joint meeting of Contadora and Central American foreign ministers in Panama City, a document was adopted entitled "Principles for Implementation of the Commitments Undertaken in the Document of Objectives."

April 1984

External Affairs Minister MacEachen visits Costa Rica, Nicaragua, Honduras and Colombia to obtain first-hand knowledge of the problems arising from military intervention and the rising tide of refugees. Upon return offered, if asked, Canada's help in design of a Control and Verification Commission (CVC).

June 1984

Contadora Group presents a formal draft of an Act for Peace and Cooperation in Central America, outlining the main points needing agreement: namely internal measures to be taken to restore peace,

a proposal for the adherence or ratification by Central American states to different international treaties, the strengthening of economic integration in the region, and reciprocal security measures and methods of verification.

July 1984

Official request made by Contadora for Canadian comments on the verification process. These were submitted August 23 (included basic criteria for establishment of CVC).

September 7, 1984

Second draft document of the Act for Peace and Cooperation in Central America is delivered to the foreign ministers of Central America at the 7th joint meeting of Contadora and Central American foreign ministers in Panama City. A deadline of October 15 was fixed for the Central American governments to make their views known on the matter.

September 21, 1984

Nicaragua indicates its willingness to sign the 2nd Contadora Act. But although Honduras, El Salvador and Costa Rica were initially inclined to accept the Act, the United States prevails on them to reconsider. These three countries proceed to raise objections.

October 20, 1984

Honduras, El Salvador, and Costa Rica introduce a counterproposal to Contadora, the Act of Tegucigalpa, which is immediately rejected by Nicaragua.

December 1984

Canadian government provides in confidence detailed comments on security elements of 2nd draft and proposed Tegucigalpa amendments. Between July 1984 and August 1985 Canada provided additional comments four times at request of Contadora.

September 12-13, 1985

Contadora foreign ministers present another draft of Contadora Act which incorporated many of Canadian suggestions relating to verification and control mechanisms. Nicaragua, citing plan's failure to prohibit U.S. military activity in the region, rejects the plan on November 11.

May 24-25, 1986

Esquipulas I — 1st meeting of 5 Central American Presidents. They fail to reach agreement on the Contadora draft treaty, Nicaragua insisting it will not sign until the United States stops aiding the contras. The creation of a Central American Parliament is proposed.

August 7, 1987

Esquipulas II — The five Central American Presidents sign a regional peace plan proposed by President Arias of Costa Rica.

March 24, 1988

Sandinista and contra rebel representatives agree at Sapoá, Nicaragua on a 60-day ceasefire commencing April 1. Other provisions include a gradual amnesty for Nicaragua's estimated 3,300 political prisoners, return of exiles, and movement of contras to "truce zones" within Nicaraguan borders.

April 7, 1988

A meeting of the Executive Commission of Foreign Ministers indicates its intention to invite Canada, the Federal Republic of Germany and Spain to form a “technical auxiliary group” in order to design a mechanism for verification and control under Esquipulas II — this decision to be confirmed at a subsequent meeting.

June 21-22, 1988

Meeting of the Executive Commission of Foreign Ministers in Tegucigalpa fails to resolve differences between Honduras and Nicaragua over a World Court case and consequently is not able to issue the invitation for the formation of the technical auxiliary group.

Late June

There are reports of a proposed summit meeting of the five Central American Presidents in San Salvador, on August 7, 1988, the first anniversary of the Esquipulas II Agreement.

APPENDIX A

ESQUIPULAS II AGREEMENT

Procedure for the establishment of a firm and lasting peace in Central America

PREAMBLE

We, the Presidents of the Republics of Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua and Costa Rica, meeting at Guatemala City on 6 and 7 August, encouraged by the far-sighted and unfailing determination of the Contadora Group and the Support Group to achieve peace, strengthened by the steady support of all the Governments and peoples of the world, their main international organisations and, in particular, the European Economic Community and His Holiness John Paul II, drawing inspiration from the Esquipulas I Summit Meeting and having some come together in Guatemala to discuss the peace plan presented by the Government of Costa Rica, have agreed as follows:

To take up fully the historical challenge of forging a peaceful destiny for Central America;

To commit ourselves to the struggle for peace and the elimination of war;

To make dialogue prevail over violence and reason over hatred;

To dedicate these peace efforts to the young people of Central America whose legitimate aspirations to peace and social justice, freedom and reconciliation have been frustrated for many generations;

To take the Central American Parliament as the symbol of the freedom and independence of the reconciliation to which we aspire in Central America.

We ask the international community to respect and assist our efforts. We have our own approaches to peace and development but we need help in making them a reality. We ask for a

international response which will guarantee development so that the peace we are seeking can be a lasting one. We reiterate firmly that peace and development are inseparable.

We thank President Vinicio Cerezo Arévalo and the noble people of Guatemala for having hosted this meeting. The generosity of the President and people of Guatemala were decisive in creating the climate in which the peace agreements were adopted.

PROCEDURE FOR THE ESTABLISHMENT OF A FIRM AND LASTING PEACE IN CENTRAL AMERICA

The Governments of the Republics of Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras and Nicaragua, determined to achieve the principles and purposes of the Charter of the United Nations, the Charter of the Organization of American States, the Document of Objectives, the Caraballeda Message for Peace, Security and Democracy in Central America, the Guatemala Declaration, the Punta del Este Communiqué, the Panama Message, the Esquipulas Declaration and the draft Contadora Act of 6 June 1986 on Peace and Co-operation in Central America, have agreed on the following procedure for the establishment of a firm and lasting peace in Central America.

1. NATIONAL RECONCILIATION

(a) Dialogue

Wherever deep divisions have taken place within society, the Governments agreed to urgently undertake actions of national reconciliation which permit popular participation, with full guarantees, in genuine democratic political processes on the basis of justice, freedom and democracy and, to that end, to create mechanisms permitting a dialogue with opposition groups in accordance with the law.

To this end, the Governments in question shall initiate a dialogue with all the domestic political opposition groups which have laid down their arms and those which have availed themselves of the amnesty.

(b) Amnesty

In each Central American country, except those where the International Verification and Follow-up Commission determines this to be unnecessary, amnesty decrees shall be issued which establish all necessary provisions guaranteeing the inviolability of life, freedom in all its forms, property and security of person of those of whom such decrees are applicable. Simultaneously with the issue of amnesty decrees, the irregular forces of the countries in question shall release anyone that they are holding prisoner.

(c) National Reconciliation Commission

To verify fulfilment of the commitments with regard to amnesty, a cease-fire, democratization and free elections entered into by the five Central American Governments in signing this document,

a National Reconciliation Commission shall be set up in each country, responsible for verifying genuine implementation of the process of national reconciliation and also unrestricted respect for all the civil and political rights of Central American citizens guaranteed in this document.

The National Reconciliation Commission shall be composed of: a representative of the executive branch and his alternate; a representative and an alternate proposed by the Conference of Bishops and chosen by the Government from a list of three bishops. This list shall be submitted within 15 days following receipt of the formal invitation. Governments shall make this invitation within five working days following the signing of this document. The same procedure of proposing three candidates shall be used to choose a representative and an alternate representative of legally registered opposition political parties. The list of three candidates shall be submitted within the same period as indicated above. Each Central American Government shall also choose an eminent citizen belonging to neither the Government nor the government party, and his alternate, to serve on the Commission. The agreement or decree setting up the corresponding National Commission shall be communicated immediately to the other Central American Governments.

2. APPEAL FOR AN END TO HOSTILITIES

The Governments make an urgent appeal that, in those States of the region where irregular or insurgent groups are currently active, agreement be reached to end hostilities. The Governments of those States undertake to take all necessary steps, in accordance with the constitution, to bring about a genuine cease-fire.

3. DEMOCRATIZATION

The Governments undertake to promote an authentic democratic process that is pluralistic and participatory, which entails the promotion of social justice and respect for human rights, the sovereignty and territorial integrity of States and the right of every nation to choose, freely and without outside interference of any kind, its own economic, political and social system. They shall adopt, in a way that can be verified, measures conducive to the establishment and, where appropriate, improvement of democratic, representative and pluralistic systems that will guarantee the organization of political parties and effective popular participation in the decision-making process and ensure that the various currents of opinion have free access to fair and regular elections based on the full observance of citizens' rights. In order to ensure good faith in the implementation of this process of democratization, it shall be understood that:

(a) There must be complete freedom of television, radio and the press. This complete freedom shall include freedom for all ideological groups to launch and operate communication media and to operate them without prior censorship;

(b) Complete pluralism of political parties must be established. Political groupings shall, in this connection, have broad access to the communication media and full enjoyment of the rights of association and the power to hold public demonstrations in unrestricted exercise of the right to publicize their ideas orally, in writing and on television, and members of political parties shall enjoy freedom of movement in campaigning for political support;

(c) Likewise, those Central American Governments which are currently imposing a state of siege or emergency shall revoke it, ensuring that a state of law exists in which all constitutional guarantees are fully enforced.

4. FREE ELECTIONS

Once the conditions inherent in any democracy have been created, free, pluralistic and fair elections shall be held.

As a joint expression by the Central American States of their desire for reconciliation and lasting peace for their peoples, elections will be held for the Central American Parliament proposed in the Esquipulas Declaration of May 25, 1986.

In the above connection, the Presidents expressed their willingness to move ahead with the organization of the Parliament. To that end, the Preparatory Commission for the Central American Parliament shall complete its deliberations and submit the corresponding draft treaty to the Central American Presidents within 150 days.

Elections shall be held simultaneously in all the countries of Central America in the first six months of 1988, at a date to be agreed in due course by the Presidents of the Central American States. They shall be subject to supervision by the corresponding electoral bodies, and the Governments concerned undertake to invite the Organization of American States, the United Nations and the Governments of third States to send observers to verify the electoral process has been governed by the strictest rules of equal access for all political parties to the communication media and by ample opportunities for organizing public demonstrations and any other type of political propaganda.

With a view to enabling the elections to the Central American Parliament to be held within the period indicated, the treaty establishing the Parliament shall be submitted for approval or ratification in the five countries.

Once the elections for the Central American Parliament have been held, equally free and democratic elections for the appointment of popular representatives to municipalities, congress, the legislative assembly and the office of the President of the Republic shall be held in each country, with international observers and the same guarantees, within the established time-limits and subject to time tables to be proposed in accordance with each country's current constitution.

5. TERMINATION OF AID FOR IRREGULAR FORCES AND INSURRECTIONIST MOVEMENTS

The Governments of the five Central American States shall request Governments of the region and Governments from outside the region which are providing either overt or covert military, logistical, financial or propaganda support, in the form of men, weapons, munitions and equipment, to irregular forces or insurrectionist movements to terminate such aid; this is vital if a stable and lasting peace is to be attained in the region.

The above does not cover aid for the repatriation or, failing that, the relocation and necessary assistance with reintegration into normal life of former members of such groups or forces. The Central Americanism. These requests shall be made pursuant to the provisions of the Document of Objectives which calls for eliminating the traffic in arms, whether within the region or from outside it, intended for persons, organizations or groups seeking to destabilize the Governments of Central American countries.

6. NON-USE OF TERRITORY TO ATTACK OTHER STATES

The five countries signing this document reiterate their commitment to prevent the use of their own territory by persons, organizations or groups seeking to destabilize the Governments of Central American countries and to refuse to provide them with or allow them to receive military and logistical support.

7. NEGOTIATIONS ON SECURITY, VERIFICATION AND THE CONTROL AND LIMITATION OF WEAPONS

The Governments of the five Central American States, with the Contadora Group acting as mediator, shall continue negotiating on the points outstanding in the draft Contadora Act on Peace and Co-operation in Central America with regard to security, verification and control.

These negotiations shall also cover measures for disarming irregular forces prepared to avail themselves of amnesty decrees.

8. REFUGEES AND DISPLACED PERSONS

The Central American Governments undertake to attend, as a matter of urgency, to the flows of refugees and displaced persons caused by the crisis in the region, providing them with protection and assistance, particularly in the areas of health, education, work and safety, and to facilitate their repatriation, resettlement or relocation provided that this is voluntary and carried out on an individual basis.

They also undertake to seek assistance from the international community for Central American refugees and displaced persons, to be provided either directly, through bilateral or multilateral agreements, or indirectly, through the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) and other organizations and agencies.

9. CO-OPERATION, DEMOCRACY AND FREEDOM FOR PEACE AND DEVELOPMENT

In the climate of freedom guaranteed by democracy, the Central American countries shall adopt such agreements as will help to speed up development, in order to make their societies more egalitarian and free from misery.

The strengthening of democracy entails creating a system of economic and social well-being and justice. To achieve these goals, the Governments shall jointly seek special economic assistance from the international community.

10. INTERNATIONAL VERIFICATION AND FOLLOW-UP

(a) International Verification and Follow-up Commission

An International Verification and Follow-up Commission shall be established consisting of the Secretary-General of the Organization of American States, or his representative, the Secretary-General of the United Nations, or his representative, and the Ministers for Foreign Affairs of Central America, the Contadora Group and the Support Group. This Commission shall be responsible for verifying and monitoring fulfilment of the commitments set forth in this document.

(b) Support and facilities for reconciliation and verification and follow-up bodies

In order to reinforce the efforts of the International Verification and Follow-up Commission, the Governments of the five Central American States shall issue statements of support for its work. All nations interested in promoting the cause of freedom, democracy and peace in Central America may adhere to these statements.

The five Governments shall provide all necessary facilities for the proper conduct of the verification and follow-up functions of the National Reconciliation Commission in each country and the International Verification and Follow-up Commission.

11. TIMETABLE FOR FULFILMENT OF COMMITMENTS

Within a period of 15 days from the signing of this document, the Central American Ministers for Foreign Affairs shall meet as an Executive Commission to regulate, encourage and facilitate compliance with the agreements contained in this document and to organize working commissions so that, as of that date, the processes leading to fulfilment of the agreed commitments within the stipulated periods can be set in motion by means of consultations, negotiations and any other mechanisms which are deemed necessary.

Ninety days after the signing of this document, the commitments with regard to amnesty, a cease-fire, democratization, termination of aid to irregular forces or insurrectionist movements, and the non-use of territory to attack other States, as defined in this document, shall enter into force simultaneously and be made public.

One hundred and twenty days after the signing of this document, the International Verification and Follow-up Commission shall review the progress made in complying with the agreements set forth in this document.

FINAL PROVISIONS

The elements set forth in this document form a harmonious and indivisible whole. By signing it, the Central American States accept in good faith the obligation to comply simultaneously with what has been agreed within the established time-limits.

We, the Presidents of the five Central American States, having the political will to respond to our peoples' desire for peace, sign this document at Guatemala City on 7 August, 1987.

(Signed) OSCAR ARIAS SANCHEZ
President
Republic of Costa Rica

(Signed) JOSE NAPOLEON DUARTE
President
Republic of El Salvador

(Signed) VINICIO CEREZO AREVALO
President
Republic of Guatemala

(Signed) JOSE AZCONA HOYO
President
Republic of Honduras

(Signed) DANIEL ORTEGA SAAVEDRA
President
Republic of Nicaragua

APPENDIX B

INDIVIDUALS AND WITNESSES MET BY THE COMMITTEE

Ottawa

Adolfo Aguilar Zinser
Senior Associate
Carnegie Endowment for International Peace

Linda Allain
Development Policy Officer
Canadian Council for International Cooperation (CCIC)

John P. Becker
Counsellor
Embassy of the United States States of America

Michael Bell
Assistant Under-Secretary for Latin America and the Caribbean
Department of External Affairs

Special Ambassador Morris Busby
United States of America

Gerry Caplan
Mission for Peace

Andrei A. Choupin
First Secretary
Embassy of the Union of the Soviet Socialist Republics

Jean Christie
Executive Member
Canadian Council for International Cooperation (CCIC)

The Right Honourable Joe Clark, P.C., M.P.
Secretary of State for External Affairs

David Close
Assistant Professor
Department of Political Science
Memorial University of Newfoundland

Don Cockburn
Member, Latin American Working Group
Inter-Church Committee on Human Rights in Latin America — Canadian Council of Churches

Eduardo F. del Buey
Desk Officer responsible for the Central American Peace Process
Caribbean and Central American Relations Division
Department of External Affairs

Julio Dixon
Coordinator
Central American Indigenous Organization

Tim Draimin
Canada-Caribbean-Central America Policy Alternatives

Bernard Dufresne
Canadian Conference of Catholic Bishops representative to the
Inter-Church Committee on Human Rights in Latin America — Canadian Council of Churches

Lt. Col. Don Ethell
Department of National Defence

John Foster
Canada-Caribbean-Central America Policy Alternatives

Ambassador Alejandro Flores Mendoza
Embassy of the Republic of Honduras

José Garcia Lozano
Canadian Council for International Cooperation (CCIC)

Richard Gorham
Roving Ambassador for Latin America and Permanent Observer of Canada to the Organization
of American States

John Graham
Director General
Caribbean and Central America Bureau
Department of External Affairs

Aurora Gramatges
First Secretary
Embassy of the Republic of Cuba

Ambassador Dr. Marco A. Guillen
Embassy of the Republic of Costa Rica

David Haglund
Director
Centre for International Relations
Queen's University

Ambassador Rafaël Hernandez Martinez
Embassy of the Republic of Cuba

Hal Klepak
Professor of Strategy and International Relations
Collège militaire royal de St-Jean

Ambassador Sergio Lacayo
Embassy of the Republic of Nicaragua

Gordon Longmuir
Director
Caribbean and Central American Relations Division
Department of External Affairs

Professor S. Neil MacFarlane
Department of Government
University of Virginia

Andrei Makarov
Minister-Counsellor
Embassy of the Union of Soviet Socialist Republics

Randy Mank
Desk Officer (Nicaragua, El Salvador)
Caribbean and Central America Bureau
Department of External Affairs

Ambassador Thomas Niles
Embassy of the United States of America

Liisa North
Canada-Caribbean-Central America Policy Alternatives

David Pfrimmer
Chairperson
Inter-Church Committee on Human Rights in Latin America — Canadian Council of Churches

Professor David Pollock
Norman Patterson School of International Affairs
Carleton University

Ambassador Ernesto Rivas-Gallont
Embassy of the Republic of El Salvador

Donald Rojas Maroto
President
World Council of Indigenous People

John Robinson
Vice-President, Americas Branch
Canadian International Development Agency (CIDA)

Father Tim Ryan
Executive Director
Inter-Church Committee on Human Rights in Latin America — Canadian Council of Churches

Konrad Sioui
Vice-Chief, Quebec Region
Assembly of First Nations

Nancy Stiles
Country Program Director
Central America Branch
Canadian International Development Agency (CIDA)

Lt. Col. J. P. Thompson
Directorate of International Policy
Department of National Defence

Laurel Whitney
Canada-Caribbean-Central America Policy Alternatives

Ambassador Federico Adolfo Urruela-Prado
Embassy of the Republic of Guatemala

César Velasco
Chargé d'affaires, a.i.
Embassy of the Republic of El Salvador

Adolfo Aguilar Zinser (*see Aguilar*)

Central America

Nicaragua

President Daniel Ortega Saavedra

Father Miguel D'Escoto Brockmann
Foreign Minister

Dr. Rafael Solis
First Secretary of the National Assembly

Lt. Col. Javier Carrion

Cardinal Obando y Bravo
Archbishop of Managua

Violeta B. de Chamorro
Director
La Prensa

Father Xabier Gorostiaga
Economic and Social Research Organization
CRIES

Enrique Bolanos
President
COSEP

Lino Hernandez
Permanent Commission on Human Rights

Roxanne Murrell
Canadian University Services Overseas (CUSO)

Joan Campbell
Tools for Peace

Father Lou Quinn

Father Robert Smith

Gisele C. Bonin
College de Maisonneuve, Montréal

Grant Bobbitz
Farmers for Peace

Ed Carson
Change for Children (Alberta)

Joseph Curcio
Scarborough Foreign Missions

Ada Liz Garcia

Joe Gunn
Save the Children Canada

Thirza Jones

Micheline Jourdain
Organisation canadienne pour la solidarité et le développement (OCSD)

Wes Maultsaid
Canadian University Services Overseas (CUSO)

Sue Mitchell
CAN ACT

Beat Rohr
CARE Canada

Guatemala

Vice-President Roberto Carpi Nicolle

Dr. Julio Martini
Vice-Minister of Foreign Affairs

Miguel Angel Ibane
Social Democratic Party

Manuel Godinez
Acting Secretary General and Secretary for Workers and Campesinos
Social Democratic Party

Adrian Ramirez
Assistant Secretary General
Confederacion de Unidad Sindical de Guatemala (CUSG)

Ricardo Wilson-Grau
Editor
Infopress Centroamericana

Liam Mahoney
Peace Brigades International

Costa Rica

President Oscar Arias

José Luis Valenciano
President of the Legislative Assembly

Rodrigo Madrigal Nieto
Foreign Minister

José Maria Mendiluce
Deputy Regional Representative
United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR)

Alfredo Cesar
Contra Representative

Ana Guadalupe
FMLN

Mario Lopez
FMLN

Cesar Marti
FMLN

Central America

El Salvador

President José Napoleon Duarte

Alfredo Christiani

President

ARENA Party

Ricardo Acevedo

Foreign Minister

General Carlos Eugenio Vides Casanova

Minister of Defence

Ruben Zamora

Vice-President

Frente Democratico Revolucionario (FDR)

Monsénor Gregorio Rosa Chavez

Auxiliary Archbishop of San Salvador

Felix Blanco

Central Trabajadores Salvadoreños (CTS)

Reverend Ignacio Ellacuria

Rector

Universidad Centroamericana de El Salvador

Maria Julia Hernandez

Director of *Tutela Legal*

François Prévost

Canadian Hunger Foundation

Christine Reesor

Jesuit Refugee Service

Calle Real Refugee Camp

Central America

Honduras

President José Azcona Hoyo

Policarpo Callejas

Principal Advisor for Foreign Affairs

Minister of Foreign Affairs

General Humberto Regalado Hernandez

Commander in Chief of the Armed Forces

Guillermo Caceres Pineda

Vice-Minister of Foreign Affairs

Colonel Roberto Martinez

Head of Joint Chiefs of Staff

Colonel Aquiles Riera

Commander of Public Security Forces

Colonel Edgardo Mejia

Air Force

Oscar Anibal Puerto

CODEH

Ambassador Everett Briggs

Embassy of the United States of America

Donald Johnson

Political Counselor

U.S. Embassy

Michael O'Brian

Public Affairs Officer

U.S. Embassy

John Sanbrailo

Director

U.S. AID, Honduras

Van Blumenthal

Representative

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR)

Colonel Mark John

United States Air Force

Washington — New York City

Ambassador Peter V. Vaky

Chairman

Carnegie Endowment for International Peace

Chris Arcos

Deputy Assistant Secretary of State for Inter-American Affairs

Department of State

Hon. Jim Wright, Speaker

House of Representatives

Democrat — Texas

Hon. David Bonior

Democrat — Michigan

Hon. Mel Levine

Democrat — California

Hon. Bruce Morrison

Democrat — Connecticut

Hon. Mike Lowry

Democrat — Washington

Hon. Mickey Edwards

Republican — Oklahoma

Hon. Nancy Johnson

Republican — Connecticut

Hon. Cass Ballenger

Republican — North Carolina

Hon. Jim Bunning

Republican — Kentucky

Hon. John Rhodes

Republican — Illinois

Hon. Olympia Snowe

Republican — Maine

Hon. Rod Chadler

Republican — Washington

Joao Clemente Baena Soares

Secretary General

Organization of American States (OAS)

Major General Indar Rikhye
President
International Peace Academy

Christopher C. Coleman
Director of Dispute Settlement and Negotiation Programs
International Peace Academy

Ambassador Carlos Gutierrez
Mission of Costa Rica

Ambassador Fernando Andrade-Diaz-Duran
Mission of Guatemala

Ambassador Julio E. Icaza-Gallard
Mission of Nicaragua

Jorge Eduardo Ramirez-Mardonez
Minister-Counsellor
Mission of El Salvador

Pablo Edgardo Pastor
Economic Counsellor
Mission of Honduras

Alvero De Soto
Special Assistant to the Secretary General
United Nations

Francesc Vandrell
Senior Political Affairs Officer
Latin American Issues
United Nations

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issues Nos. 1 to 5 inclusive and Issue No. 6 which contains this Report*) is tabled.

Respectfully submitted,

John Bosley, P.C., M.P.,
Chairman

(Text)

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, MAY 4, 1988

(15)

The Special Committee on the Peace Process in Central America met *in camera* at 3:40 o'clock p.m. this day, in Room 306, West Block, the Chairman, John Bosley, presiding.

Members of the Committee present: John Bosley and Bill Blaikie.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference.

At 4:42 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, MAY 25, 1988

(16)

The Special Committee on the Peace Process in Central America met *in camera* at 3:44 o'clock p.m. this day, in Room 306, West Block, the Chairman, John Bosley, presiding.

Members of the Committee present: Bill Blaikie, John Bosley and Gabriel Desjardins.

In attendance: From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade: Bob Miller and Greg Wirick.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference.

On motion of Bill Blaikie, *it was agreed*;—That the Committee authorize payment for the official gifts used during the Committee's visit to Central America.

On motion of Gabriel Desjardins, *it was agreed*;—That the Committee authorize payment of hospitality expenses incurred during the Committee's visit to Central America.

On motion of Bill Blaikie, *it was agreed*;—That the members of the Committee and the necessary staff travel to Washington, D.C. and New York City from June 1 to June 3, 1988.

At 4:33 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, JUNE 1, 1988

(17)

The Special Committee on the Peace Process in Central America met *in camera* at 3:38 o'clock p.m. this day, in Room 306, West Block, the Chairman, John Bosley, presiding.

Members of the Committee present: Bill Blaikie, John Bosley and Bud Jardine.

In attendance: From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade: Bob Miller and Greg Wirick; *From the Department of External Affairs:* John Graham, Director

General, Caribbean and Central America Relations Bureau and Richard V. Gorham, Roving Ambassador for Latin America and Ambassador and Permanent Observer of Canada to the Organization of American States.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference.

On motion of Bill Blaikie, *it was agreed*;—That the Committee authorize the Chairman to host a luncheon on Friday, June 3, 1988 in New York City for the Permanent representatives to the United Nations of the five Central American countries.

At 4:23 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, JUNE 14, 1988
(18)

The Special Committee on the Peace Process in Central America met *in camera* at 3:47 o'clock p.m. this day, in Room 701, La Promenade Building, the Chairman, John Bosley, presiding.

Members of the Committee present: Lloyd Axworthy, Bill Blaikie, John Bosley and Gabriel Desjardins.

In attendance: From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade: Bob Miller and Greg Wirick.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference.

The Committee considered a draft report to the House.

On motion of Gabriel Desjardins, *it was agreed*;—That the Committee hold a working dinner later this day, in order to continue consideration of a draft report to the House.

On motion of Bill Blaikie, *it was agreed*;—That the Committee authorize Greg Wirick, Research Adviser to the Committee to attend a seminar organized by the Working Group on Latin America to be held in Toronto on Saturday, June 18, 1988 and that the necessary travel expenses be paid.

At 5:04 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, JUNE 15, 1988
(19)

The Special Committee on the Peace Process in Central America met *in camera* at 3:48 o'clock p.m. this day, in Room 307, West Block, the Chairman, John Bosley, presiding.

Members of the Committee present: Bill Blaikie, John Bosley and Bud Jardine.

In attendance: From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade: Bob Miller and Greg Wirick.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference.

The Committee resumed consideration of a draft report to the House.

At 4:45 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 4:14 o'clock p.m., the sitting resumed.

The Committee continued consideration of a draft report to the House.

At 6:30 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

WEDNESDAY, JUNE 29, 1988
(20)

The Special Committee on the Peace Process in Central America met *in camera* at 3:40 o'clock p.m. this day, in Room 701, La Promenade Building, the Chairman, John Bosley, presiding.

Members of the Committee present: Bill Blaikie, John Bosley and W. R. (Bud) Jardine.

In attendance: From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade: Bob Miller and Greg Wirick.

The Committee resumed consideration of its Order of Reference.

The Committee resumed consideration of a draft report to the House.

On motion of W. R. (Bud) Jardine, *it was agreed*;—That the draft report, as considered and amended, be adopted as the First Report of the Committee, and that the Chairman be instructed to report it to the House.

On motion of Bill Blaikie, *it was agreed*;—That the Committee authorize the printing of 5,000 copies of its First Report to the House, 4,000 in English and 1,000 in French, under a special cover.

After debate, the motion was negatived.

On motion of W. R. (Bud) Jardine, *it was agreed*;—That the Committee authorize the printing of 5,000 copies of the First Report to the House, in a tumbled format and under special cover.

On motion of Bill Blaikie, *it was agreed*;—That the Committee authorize the production of a Spanish version of its First Report to the House and that 1,000 copies, under special cover, of this version be printed.

At 4:43 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Richard Rumas,
Clerk of the Committee.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi.

Le Comité reprend l'étude de son rapport à la Chambre.

À 16 h 45, le Comité suspend les travaux.

À 17 h 14, le Comité reprend les travaux.

Le Comité reprend l'étude de son rapport à la Chambre.

À 18 h 30, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 29 JUIN 1988
(20)

Le Comité spécial du processus de pacification en Amérique centrale se réunit à huis clos, aujourd'hui à 15 h 40, dans la pièce 701 de l'Edifice La Promenade, sous la présidence de John Bosley, (président).

Membres du Comité présents: Bill Blaikie, John Bosley et W. R. (Bud) Jardine.

Aussi présents: Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur: Bob Miller et Greg Witrick.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi.

Le Comité reprend l'étude de son rapport à la Chambre.

Sur motion de W. R. (Bud) Jardine, *il est convenu*:—Que l'ébauche du rapport étant considérée et modifiée, soit adoptée en qualité du premier rapport du Comité, et que le président reçoive instruction de déposer le rapport à la Chambre.

Bill Blaikie propose,—Que le Comité autorise que 5 000 exemplaires du premier rapport à la Chambre soient imprimés, 4 000 en anglais et 1 000 en français, sous une reliure spéciale.

Après débat, la motion est rejetée.

Sur motion de W. R. (Bud) Jardine, *il est convenu*:—Que le Comité autorise que 5 000 exemplaires du premier rapport à la Chambre soient imprimés, tête-bêche et muni d'une couverture spéciale.

Sur motion de Bill Blaikie, *il est convenu*:—Que le Comité autorise la production du premier rapport à la Chambre en espagnol et que 1 000 exemplaires soient imprimés et muni d'une couverture spéciale.

À 16 h 43, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Le greffier du Comité,
Richard Rumas

Membres du Comité présents: Bill Blaikie, John Bosley et Bud Jardine.

Aussi présents: Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur: Bob Miller et Greg Wirick; *Du ministère des Affaires extérieures:* John Graham, directeur général, Bureau des relations avec les Antilles et l'Amérique centrale et Richard V. Gorham, ambassadeur itinérant pour l'Amérique latine, ambassadeur et observateur permanent du Canada auprès de l'Organisation des Etats américains.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi.

Sur motion de Bill Blaikie, *il est convenu*,—Que le Comité autorise le président à recevoir à déjeuner, le vendredi 3 juin 1988 à New York pour les représentants permanents des Nations unies des cinq pays de l'Amérique centrale.

À 16 h 23, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MARDI 14 JUIN 1988 (18)

Le Comité spécial du processus de pacification en Amérique centrale se réunit à huis clos, aujourd'hui à 15 h 47, dans la pièce 701 de l'Edifice La Promenade, sous la présidence de John Bosley, (président).

Membres du Comité présents: Lloyd Axworthy, Bill Blaikie, John Bosley et Gabriel Desjardins.

Aussi présents: Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur: Bob Miller et Greg Wirick.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi.

Le Comité commence l'étude de son rapport à la Chambre.

Sur motion de Gabriel Desjardins, *il est convenu*,—Que le Comité tienne un dîner de travail plus tard aujourd'hui afin de continuer l'étude du rapport à la Chambre.

Sur motion de Bill Blaikie, *il est convenu*,—Que le Comité autorise Greg Wirick, attaché de recherche du Comité de participer à un colloque organisé par le *Working Group on Latin America* à Toronto, le samedi 18 juin 1988 et que les dépenses encourues soient payées.

À 17 h 04, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 15 JUIN 1988 (19)

Le Comité spécial du processus de pacification en Amérique centrale se réunit à huis clos, aujourd'hui à 15 h 48, dans la pièce 307 de l'Edifice de l'Ouest, sous la présidence de John Bosley, (président).

Membres du Comité présents: Bill Blaikie, John Bosley et Bud Jardine.

Aussi présents: Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur: Bob Miller et Greg Wirick.

PROCES-VERBAUX

LE MERCREDI 4 MAI 1988

(15)

Le Comité spécial du processus de pacification en Amérique centrale se réunit à huis clos, aujourd'hui à 15 h 40, dans la pièce 306 de l'Edifice de l'ouest, sous la présidence de John Bosley, (président).

Membres du Comité présents: John Bosley et Bill Blaikie.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi.

À 16 h 42, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 25 MAI 1988

(16)

Le Comité spécial du processus de pacification en Amérique centrale se réunit à huis clos, aujourd'hui à 15 h 44, dans la pièce 306 de l'Edifice de l'ouest, sous la présidence de John Bosley, (président).

Membres du Comité présents: Bill Blaikie, John Bosley et Gabriel Desjardins.

Aussi présents: Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur: Bob Miller et Greg Wirick.

Le Comité reprend l'étude de son ordre de renvoi.

Sur motion de Bill Blaikie, *il est convenu*;—Que le Comité autorise le paiement des cadeaux officiels utilisés lors de la visite du Comité en Amérique centrale.

Sur motion de Gabriel Desjardins, *il est convenu*;—Que le Comité autorise le paiement des frais de représentation encourus lors de la visite du Comité en Amérique centrale.

Sur motion de Bill Blaikie, *il est convenu*;—Que les membres du Comité et le personnel nécessaire se rendent à Washington, (D.C.) et à New York, du 1 au 3 juin 1988.

À 16 h 33, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

LE MERCREDI 1 JUIN 1988

(17)

Le Comité spécial du processus de pacification en Amérique centrale se réunit à huis clos, aujourd'hui à 15 h 38, dans la pièce 306 de l'Edifice de l'ouest, sous la présidence de John Bosley, (président).

Major Général Indar Rikhye

Président

International Peace Academy

Christopher C. Coleman

Directeur, Règlement des conflits et Programmes de négociation

International Peace Academy

Ambassadeur Carlos Gutierrez

Mission de la République de Costa Rica

Ambassadeur Fernando Andrade-Diaz-Duran

Mission de la République de Guatemala

Ambassadeur Julio E. Icaza-Gallard

Mission de la République de Nicaragua

Jorge Eduardo Ramirez-Mardonez

Ministre-conseiller

Mission de la République d'El Salvador

Pablo Edgardo Pastor

Conseiller en économique

Mission de la République d'Honduras

Alvero De Soto

Adjoint spécial au Secrétaire général

Organisation des Nations Unies

Francesco Vandreli

Officier principal pour les Affaires politiques

Section pour l'Amérique latine

Organisation des Nations unies

Un exemplaire des procès-verbaux et témoignages (*fascicules nos 1 à 5* inclus, ainsi que le *no 6* qui contient ce rapport) est déposé.

Respectueusement soumis,

Le président

John Bosley, c.p. député

Ambassadeur Peter V. Vaky
Président
Carnegie Endowment for International Peace
Chris Arcos
Sous-secrétaire d'Etat adjoint pour les affaires inter-américaines
Département de l'Etat

l'honorable Jim Wright, Président
House of Representatives
Démocrate — Texas

l'honorable David Bonior
Démocrate — Michigan

l'honorable Mel Levine
Démocrate — California

l'honorable Bruce Morrison
Démocrate — Connecticut

l'honorable Mike Lowry
Démocrate — Washington

l'honorable Mickey Edwards
Républicain — Oklahoma

l'honorable Nancy Johnson
Républicaine — Connecticut

l'honorable Cass Ballenger
Républicain — North Carolina

l'honorable Jim Bunning
Républicain — Kentucky

l'honorable John Rhodes
Républicain — Illinois

l'honorable Olympia Snowe
Républicaine — Maine

l'honorable Rod Chadler
Républicain — Washington

Joao Clemente Baena Soares
Secrétaire général

Organisation des Etats américains (OEA)

Président José Azcona Hoyo

Polcarpo Callejas

Ministre des Affaires extérieures

General Humberto Regalado Hernandez
Commandant en chef des forces armées

Guillermo Caceres Pineda

Vice-ministre des Affaires extérieures

Colonel Roberto Martinez

Commandant des Chefs d'Etat Majors interarmées

Colonel Aquiles Riera

Commandant des forces pour la Sécurité Publique

Colonel Edgardo Mejia

Forces aériens

Oscar Anibal Puerto

CODEH

Ambassadeur Everett Briggs
Ambassade des Etats-Unies

Donald Johnson

Conseiller en Politiques
Ambassade des Etats-Unies

Michael O'Brian

Relations publiques
Ambassade des Etats-Unies

John Sanbrailo

Directeur

U.S. AID, Honduras

Van Blumenthal

Représentant

Haut Commissaire des Nations unies pour les réfugiés (*HCMUR*)

Colonel Mark John

Force aérien des Etats-Unies

Président José Napoleon Duarte

Alfredo Christiani

Président

Parti ARENA

Ricardo Acevedo

Ministre des Affaires extérieures

General Carlos Eugenio Vides Casanova
Ministre de la Défense

Ruben Zamora

Vice-Président

Frente Democrático Revolucionario (FDR)

Monseñor Gregorio Rosa Chavez
Sous-archevêque de San Salvador

Felix Blanco

Central Trabajadores Salvadoreños (CTS)

Reverend Ignacio Ellacuria

Recteur

Universidad Centroamericana de El Salvador

Maria Julia Hernandez

Directrice de Tutela Legal

François Prévost

Canadian Hunger Foundation

Christine Reesor

Jesuit Refugee Service

Camp des réfugiés Calle Real

Président Oscar Arias

José Luis Valenciano

Président de l'Assemblée nationale

Rodrigo Madrigal Nieto

Ministre des Affaires extérieures

José Maria Mendiluce

Représentant régional

Haut Commissaire des Nations unies pour les réfugiés (HCNUR)

Alfredo Cesar

Porte-parole pour les *Contras*

Ana Guadalupe
FMLN

Mario Lopez
FMLN

Cesar Marti
FMLN

Vice-président Roberto Carpi Nicolle

M. Julio Martini

Sous-ministre des Affaires extérieures

Miguel Angel Ibaña

Parti social démocrate

Manuel Godínez

Secrétaire général par intérim et secrétaire pour les travailleurs et *campesinos*, Parti social démocrate

Adrian Ramirez

Secrétaire général adjoint

Confederacion de Unidad Sindical de Guatemala (CUSG)

Ricardo Wilson-Grau

Editeur en chef

Infopress Centroamericana

Liam Mahoney

Peace Brigades International

Joseph Curcio
Scarborough Foreign Missions

Ada Liz Garcia

Joe Gunn
Save the Children Canada

Thirza Jones

Micheline Jourdain
Organisation canadienne pour la solidarité et le développement (OCCSD)

Wes Maultsaid
Canadian University Services Overseas (CUSO)

Sue Mitchell
CAN ACT

Beat Rohr
CARE Canada

Président Daniel Ortega Saavedra

Révérend Père Miguel D'Escoto Brockmann

Ministre des Affaires extérieures

M. Rafael Solís

Secrétaire principal de l'Assemblée nationale

Lieutenant-colonel Javier Carrion

Cardinal Obando y Bravo

Archevêque de Managua

Violeta B. de Chamorro

Directrice

La Prensa

Révérend Père Xabier Gorostiaga

Organisation de recherches économiques et sociales

CRIES

Enrique Bolanos

Président

COSEP

Lino Hernandez

Commission permanente sur les droits humains

Joan Campbell

Tools for Peace

Roxanne Murrell

Canadian University Services Overseas (CUSO)

Révérend Père Lou Quinn

Révérend Père Robert Smith

Gisele C. Bonin

Collège de Maisonneuve (Montréal)

Grant Bobbitz

Farmers for Peace

Ed Carson

Change for Children (Alberta)

John Robinson
Vice-président, Direction générale des Amériques
Agence canadienne de développement international (ACDI)
Révérend Père Tim Ryan
Directeur exécutif
Le Comité Inter-église sur les droits humains en Amérique latine — Conseil canadien des Eglises

Konrad Sioui
Sous-chef, Région du Québec
Assemblée des premières nations

Nancy Stiles
Directrice de programmes pour la région de l'Amérique centrale,
Direction générale de l'Amérique centrale
Agence canadienne de développement international (ACDI)

Lieutenant-colonel Jerry Thompson
Direction des politiques internationales
Ministère de la Défense nationale

Laurel Whitney
Canada-Caribbean-Central America Policy Alternatives

Ambassadeur Federico Adolfo Urruela-Prado
Ambassade de la République de Guatemala

César Velasco

Chargé d'affaires, a.i.

Ambassade de la République de Salvador

Adolfo Aguilar Zinser (*voir Aguilar*)

Ambassadeur Rafaël Hernandez Martinez
Ambassade de la République de Cuba

Hal Klepak
Professeur de la stratégie et les relations internationales
Collège militaire royal de St-Jean

Ambassadeur Sergio Lacayo
Ambassade de la République de Nicaragua

Gordon Longmuir
Directeur
Bureau des relations avec les Antilles et l'Amérique centrale
Ministère des Affaires extérieures

Professeur S. Neil MacFarlane
Département du gouvernement
University of Virginia

Andrei Makarov
Ministre-conseiller
Ambassade de l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques

Randy Mank
Agent chargé du Bureau pour les Républiques de Nicaragua et Salvador
Direction des relations avec les Antilles et l'Amérique centrale
Ministère des Affaires extérieures

Ambassadeur Thomas Niles
Ambassade des Etats-Unis de l'Amérique

Liisa North
Canada-Caribbean-Central America Policy Alternatives

David Pfrimmer
Président
Groupe de travail de l'Amérique latine,
Le Comité Inter-église sur les droits humains en Amérique latine — Conseil canadien des Eglises

Professor David Pollack
Norman Patterson School of International Affairs
Carleton University

Ambassadeur Ernesto Rivas-Gallont
Ambassade de la République de Salvador
Donald Rojas Maroto
Président

Conseil mondial des peuples indigènes

Don Cockburn
Membre, Groupe de travail de l'Amérique latine,
Le Comité Inter-église sur les droits humains en Amérique latine — Conseil canadien des Églises

Eduardo F. del Buey
Agent chargé du Bureau pour le processus de pacification en Amérique centrale (LCR)
Ministère des Affaires extérieures

Julio Dixon

Co-ordonateur
L'Organisation des autochtones de l'Amérique centrale

Tim Draimin
Canada-Caribbean-Central America Policy Alternatives

Bernard Dufresne
Représentant de la Conférence des évêques catholiques du Canada au Comité Inter-église sur les
droits humains en Amérique latine — Conseil canadien des Églises

Lieutenant-colonel Don Ethell
Ministère de la Défense nationale

John Foster
Canada-Caribbean-Central America Policy Alternatives

Ambassadeur Alejandro Flores Mendoza
Ambassade de la République d'Honduras

José Garcia Lozano
Conseil canadien pour la coopération internationale (CCCI)

Richard Gorham
Ambassadeur itinérant pour l'Amérique latine, et Ambassadeur et observateur permanent auprès
de l'Organisation des États américains

John Graham
Directeur général
Bureau des relations avec les Antilles et l'Amérique centrale
Ministère des Affaires extérieures

Aurora Gramatges

Secrétaire principal
Ambassade de la République de Cuba

Ambassadeur Dr Marco A. Guillen
Ambassade de la République de Costa Rica

David Haglund
Directeur
Centre des relations internationales
Queen's University

ANNEXE B

INDIVIDUELS ET TÉMOINS RENCONTRÉS PAR LE COMITÉ

Ottawa

Adolfo Aguilar Zinser
Associé principal
Carnegie Endowment for International Peace

Linda Allain
Agent de la politique du développement
Conseil canadien pour la coopération internationale (CCCCI)

John P. Becker
Conseiller
Ambassade des États-Unis de l'Amérique

Michael Bell
Sous-secrétaire adjoint pour l'Amérique latine et les Antilles
Ministère des Affaires extérieures
Ambassadeur spécial Morris Busby
États-Unis de l'Amérique

Gerry Caplan
Mission for Peace

Andrei A. Choupin
Secrétaire principal
Ambassade de l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques

Jean Christie
Membre du bureau
Conseil canadien pour la coopération internationale (CCCCI)
Le très honorable Joe Clark, c.p., député
Secrétaire d'État pour les Affaires extérieures

David Close
Professeur adjoint
Département des sciences politiques
Memorial University of Newfoundland

OBSERVATIONS FINALES

Les divers éléments du présent document forment un tout harmonieux et indivisible. Sa signature entraîne l'obligation, acceptée de bonne foi, de s'acquitter simultanément des obligations énoncées, dans les délais prescrits.

Nous, les présidents des cinq Etats d'Amérique centrale, animés de la volonté politique de répondre aux aspirations à la paix de la région, souscrivent au présent Accord à Ciudad de Guatemala, le 7 août 1987.

OSCAR ARIAS SANCHEZ
Président
République de Costa Rica

JOSE NAPOLEON DUARTE
Président
République du Salvador

DANIEL ORTEGA SAAVEDRA
Président
République du Nicaragua

JOSE AZCONA HOYO
Président
République du Honduras

VINICIO CEREZO AREVALO
Président
République du Guatemala

b) Approbation et soutien des mécanismes de réconciliation, de vérification et de suivi

Afin de soutenir les efforts de la Commission internationale de vérification et de suivi, les gouvernements des cinq pays d'Amérique centrale émettront des déclarations d'appui. Des déclarations semblables de la part d'autres pays souhaitant promouvoir la liberté, la démocratie et la paix en Amérique centrale seront les bienvenues.

Les cinq gouvernements offriront toute l'aide possible à la Commission de réconciliation nationale de leur pays ainsi qu'à la Commission internationale de vérification et de suivi, de manière à ce que celles-ci puissent s'acquitter de leurs tâches.

11. CALENDRIER DE MISE EN OEUVRE DES ENGAGEMENTS

Dans un délai de 15 jours après la signature du présent document, les ministres des Affaires étrangères d'Amérique centrale se réuniront pour former une commission exécutive chargée de lancer, régler et rendre possible la mise en oeuvre des obligations stipulées dans le présent document, et d'organiser des groupes de travail qui entreprendront immédiatement les tâches administratives nécessaires en vue de respecter les échéances prescrites, par le biais de consultations, de négociations et autres mécanismes qu'ils jugeront nécessaires. Dans un délai de 90 jours après la signature du présent document, les engagements pris en matière d'armistice, de cessez-le-feu, de démocratisation, de cessation de l'aide accordée aux forces irrégulières et aux mouvements d'insurrection, et d'interdiction de l'utilisation d'un territoire dans le but d'attaquer un autre Etat, entreront en vigueur conformément à ce qui est stipulé dans le présent document.

Dans les 120 jours suivant la signature du présent document, la Commission internationale de vérification et de suivi examinera les progrès accomplis et l'exécution des obligations stipulées dans le présent document.

Dans un délai de 150 jours, les cinq présidents d'Amérique centrale se réuniront pour prendre connaissance d'un rapport de la Commission internationale de vérification et de suivi et prendre les décisions voulues.

7. NÉGOCIATIONS SUR LES QUESTIONS DE LA SÉCURITÉ, DE LA VÉRIFICATION, AINSI QUE DU CONTRÔLE ET DE LA LIMITATION DES ARMEMENTS

Les gouvernements des cinq États d'Amérique centrale, avec la participation du Groupe de Contadora, conformément à son rôle de médiation, négocieront les questions laissées en suspens dans le présent Accord, en matière de sécurité, de vérification et de contrôle dans le cadre du projet d'Acte de Contadora pour la paix et la coopération en Amérique centrale.

Ces négociations porteront également sur des mesures visant à désarmer les forces irrégulières disposées à respecter les décrets d'amnistie.

8. RÉFUGIÉS ET PERSONNES DÉPLACÉES

Les gouvernements d'Amérique centrale s'engagent à s'occuper d'urgence du flot des réfugiés ou personnes déplacées à la suite de la crise dans la région, en leur offrant protection et assistance, notamment en matière de santé, d'éducation, de travail et de sécurité. Ils faciliteront également leur rapatriement, réinstallation ou établissement sur une base facultative et individuelle.

9. COOPÉRATION, DÉMOCRATIE ET LIBERTÉ POUR LA PAIX ET LE DÉVELOPPEMENT

Dans le climat de liberté qu'assure la démocratie, les pays d'Amérique centrale concluront des accords facilitant une accélération du développement afin de permettre l'instauration de sociétés plus égalitaires et exemptes de misère.

La consolidation de la démocratie suppose la création d'une économie axée sur le bien-être et d'une démocratie sociale et économique; afin de réaliser ces objectifs, les gouvernements entreprendront des démarches conjointes pour obtenir une aide économique extraordinaire de la communauté internationale.

10. VÉRIFICATION ET SUIVI INTERNATIONAL

a) Commission internationale de vérification et de suivi

Une Commission internationale de vérification et de suivi sera constituée conformément aux normes établies par les Secrétaires généraux de l'Organisation des États américains et de l'Organisation des Nations unies, et par les ministres des Affaires extérieures d'Amérique centrale, le Groupe de Contadora et le Groupe d'appui. Cette commission sera chargée de vérifier et de suivre les progrès réalisés par les pays qui se sont engagés en vertu du présent accord.

Ces élections auront lieu simultanément dans tous les pays de la région au cours du premier semestre de 1988, à des dates fixées par les présidents respectifs. Elles feront l'objet d'une surveillance de la part des organes électoraux pertinents, les gouvernements respectifs étant ainsi tenus d'inviter l'Organisation des Etats américains et les Nations unies, ainsi que les gouvernements de pays tiers, à dépêcher des observateurs qui veilleront à ce que le scrutin se déroule selon les normes les plus strictes garantissant à tous les partis politiques un accès égal aux moyens de communication et le droit d'organiser des assemblées publiques et autres manifestations similaires.

Afin que les élections du Parlement centro-américain puissent avoir lieu dans les délais prévus, le traité constitutif devra être soumis à l'approbation ou à la ratification des cinq pays.

Après le déroulement des élections susmentionnées, chaque pays d'Amérique centrale devra organiser des élections nationales soumises à la surveillance d'observateurs internationaux et offrant les mêmes garanties, dans les délais prévus par la Constitution en vigueur. Des élections libres et démocratiques devront également se tenir pour désigner des représentants de la population qui siégeront aux conseils municipaux, aux congrès et aux assemblées législatives, ainsi qu'un président de la république.

5. CESSATION DU SOUTIEN ACCORDÉ AUX FORCES IRRÉGULIÈRES ET AUX MOUVEMENTS D'INSURRECTION

Les gouvernements des cinq pays d'Amérique centrale demanderont aux gouvernements régionaux et aux gouvernements extérieurs à la région qui, ouvertement ou secrètement, accordent une aide militaire, logistique, financière ou de propagande, des ressources humaines, des armes, des munitions et de l'équipement à des forces irrégulières ou à des mouvements d'insurrection de mettre fin à ce genre d'assistance, cette cessation étant un élément indispensable en vue de l'instauration d'une paix stable et durable dans la région.

Est exclue de l'interdiction susmentionnée l'aide destinée à faciliter le rapatriement, la réinstallation ou la réintégration dans un mode de vie normal des personnes qui faisaient auparavant partie desdits groupes ou forces. Il sera demandé aux forces irrégulières ou groupes d'insurgés en activité en Amérique centrale de renoncer à cette assistance, et ce, dans un authentique esprit latino-américain.

Ces requêtes seront complémentaires de celles établies dans le Document des objectifs et visant l'élimination du trafic d'armes — que ce soit dans la région ou en provenance de l'extérieur — destinées à des personnes, organisations ou groupes qui cherchent à déstabiliser un gouvernement d'Amérique centrale.

6. INTERDICTION DE L'UTILISATION D'UN TERRITOIRE DANS LE BUT D'ATTAQUER D'AUTRES ETATS

Les cinq pays signataires du présent document réitérent leur engagement d'interdire l'utilisation de leur territoire et de refuser toute aide militaire ou logistique aux personnes, organisations ou groupes qui cherchent à déstabiliser un gouvernement d'Amérique centrale.

2. APPEL À LA CESSATION DES HOSTILITÉS

Les gouvernements lanceront un appel pressant en faveur de la cessation des hostilités dans les pays de la région où des groupes irréguliers ou rebelles sont en activité. Les gouvernements de ces pays s'engageront à prendre toutes les mesures nécessaires dans les limites de la Constitution pour obtenir un cessez-le-feu effectif.

3. DÉMOCRATISATION

Les gouvernements s'engageront à mettre en oeuvre un processus démocratique fondé sur la participation, pluraliste et authentique, qui promeuve la justice sociale, le respect des droits de la personne, la souveraineté, l'intégrité territoriale et le droit de tous les pays de déterminer librement et sans influence extérieure de quelque type que ce soit, leur modèle économique, politique et sociale et de prendre, d'une manière vérifiable, les mesures qui permettront d'instaurer et, lorsque cela sera possible, de perfectionner des systèmes démocratique, pluralistes et représentatifs garantissant l'organisation de partis politiques de même que la participation réelle de la population à la prise de décisions, et de garantir aux divers courants de pensée une liberté d'accès à des processus électoraux honnêtes et périodiques menés dans le plein respect des droits de tous les citoyens. Afin de vérifier la bonne foi dans l'établissement de ce processus de démocratisation, il est entendu que :

a) La liberté de la presse écrite, de la radio et de la télévision doit être garantie. Cette liberté totale doit comprendre l'ouverture et le maintien de l'accès aux moyens de communication, de la part de tous les groupes idéologiques, sans aucune censure de quelque type que ce soit.

b) Les partis politiques devront bénéficier d'un pluralisme total. Les groupes politiques auront amplement accès aux médias et jouiront du droit de s'associer librement, de manifester publiquement, de faire appel à la publicité orale, écrite et télévisuelle, ainsi que de la liberté de déplacement pour les personnalités publiques.

c) Les gouvernements d'Amérique centrale ayant décrété un état d'urgence, de siège ou d'exception veilleront à l'abolir et à le remplacer par un état de droit rétablissant intégralement toutes les garanties constitutionnelles.

4. ÉLECTIONS LIBRES

Conformément aux principes inhérents à toute démocratie, des élections libres, honnêtes et pluralistes devront se tenir.

Afin de témoigner conjointement de leur volonté de réconciliation et de paix durable, les États d'Amérique centrale organiseront des élections en vue d'établir un Parlement centro-américain dont la création a été proposée dans le cadre de la Déclaration d'Esquipulas, le 25 mai 1986.

(À cette fin, les dirigeants se sont dits prêts à devancer l'organisation dudit parlement. La Commission préparatoire conclura ses délibérations et présentera la proposition de traité aux présidents de l'isthme dans un délai de 150 jours.)

objectifs, le Message de Caraballeda pour la paix, la sécurité et la démocratie en Amérique centrale, la Déclaration du Guatemala, l'Annonce du Punta del Este, le Message de Panama, la Déclaration d'Esquipulas et le projet d'Acte de Contadora pour la paix et la coopération en Amérique centrale, signé le 6 juin 1986. Ce faisant, nous avons établi les procédures suivantes en vue d'instaurer une paix solide et durable en Amérique centrale.

1. RÉCONCILIATION NATIONALE

a) Dialogue

Dans les cas où la société est profondément divisée, des mesures de réconciliation nationale doivent être prises immédiatement. Il faut établir des garanties permettant la participation de la population à des processus politiques authentiques et démocratiques fondés sur la justice, la liberté et la démocratie. Pour y parvenir, il faudra établir des mécanismes juridiques permettant un dialogue avec les groupes d'opposition. À cette fin, ces gouvernements engageront un dialogue avec tous les groupes d'opposition désarmés ainsi qu'avec ceux qui ont bénéficié d'une amnistie dans leur pays.

b) Amnistie

Chaque pays d'Amérique centrale — sauf ceux où la Commission internationale de vérification et de suivi estimera que ce n'est pas nécessaire — décrètera une amnistie garantissant l'inviolabilité de la vie humaine, la liberté sous toutes ses formes ainsi que les biens matériels et la sécurité pour ceux à qui ces dispositions s'appliquent. Simultanément, les forces irrégulières de ces pays devront relâcher leurs prisonniers.

c) Commission de Réconciliation nationale

Afin de vérifier que les cinq gouvernements d'Amérique centrale respectent bien les engagements pris dans le présent document en matière d'amnistie, de cessez-le-feu, de démocratisation et d'élections libres, on créera une Commission de réconciliation nationale chargée de surveiller le processus de réconciliation ainsi que le respect intégral de tous les droits civils et politiques des citoyens d'Amérique centrale garantis dans le présent document.

La Commission de réconciliation nationale sera composée d'un directeur délégué ainsi que d'un suppléant, tous deux nommés par le pouvoir exécutif du gouvernement, d'un autre délégué et d'un suppléant recommandés par la Conférence épiscopale et choisis par le gouvernement à partir d'une liste de trois évêques qui devra être soumise dans les quinze jours suivant la réception de l'invitation officielle. Les gouvernements rédigeront cette invitation dans un délai de cinq jours après la signature du présent document.

La même procédure, à savoir l'établissement d'une liste de trois noms, sera observée pour choisir un délégué et un suppléant chez les partis politiques d'opposition légalement inscrits, et les mêmes échéances s'appliqueront. Chaque gouvernement d'Amérique centrale désignera également un candidat distingué ne faisant pas partie du gouvernement et représentant un parti politique non-gouvernemental ainsi qu'un suppléant, pour siéger à la Commission. Les autres gouvernements d'Amérique centrale devront être notifiés immédiatement de l'entente ou du décret établissant cette commission.

L'ACCORD ESQUIPULAS II

Nous, les présidents des Républiques du Guatemala, du Salvador, du Honduras, du Nicaragua et du Costa Rica — encouragés par la vision et la persévérance du Groupe de Contadora et de son Groupe d'appui, forts de l'appui de tous les gouvernements et pays du monde, des principales organisations internationales, de la Communauté économique européenne et de sa Sainteté le Pape Jean-Paul II, inspirés par Esquipulas I^{er} et réunis à Ciudad de Guatemala les 6 et 7 août 1987 pour négocier le Plan de paix présenté par le gouvernement du Costa Rica, sont convenus de :

relever pleinement le défi historique consistant à façonner un avenir de paix pour l'Amérique centrale.

s'engager à lutter pour la paix et éliminer la guerre.

faire en sorte que le dialogue l'emporte sur la violence, et la raison sur la rancœur.

dédier leurs efforts de paix à la jeunesse de l'Amérique centrale qui, depuis de nombreuses générations, est frustrée dans ses aspirations légitimes à la paix, la justice sociale, la liberté et la réconciliation.

établir le Parlement centro-américain en guise de symbole de la paix et de l'indépendance que l'Amérique centrale espère obtenir par la réconciliation.

Nous demandons à la communauté internationale de respecter et d'appuyer nos efforts. Nous avons des projets de paix et de développement en Amérique centrale, mais nous avons besoin d'aide pour qu'ils deviennent réalité. Nous souhaitons un traité international qui garantisse le développement, afin que la paix que nous établirons soit durable. Nous désirons insister, encore une fois, sur le fait que la paix et le développement sont indissociables.

Nous sommes reconnaissants au président Vinicio Cerezo Arevalo et à la noble nation du Guatemala de l'hospitalité qu'ils nous ont accordée durant cette réunion. La générosité de ce dirigeant et du Guatemala ont contribué à la réunion des conditions permettant la signature de ce traité.

PROCÉDURE D'INSTALLATION D'UNE PAIX SOLIDE ET DURABLE EN AMÉRIQUE CENTRALE

Les gouvernements des Républiques du Costa Rica, du Salvador, du Guatemala, du Honduras et du Nicaragua s'engagent à réaliser les objectifs et à mettre en oeuvre les principes énoncés dans la Charte des Nations unies, la Charte de l'Organisation des Etats américains, le Document des

Esquipulas II — Les cinq présidents centraaméricains adhèrent à un plan de paix régional proposé par le président Arias du Costa Rica.

Le 7 août 1987

Le 24 mars 1988

Des représentants du gouvernement sandiniste et des contras acceptent à Sapoa, au Nicaragua, de respecter une trêve de 60 jours à compter du 1^{er} avril. D'autres propositions prévoient, notamment, l'amnistie progressive des quelque 3 300 prisonniers d'opinion détenus au Nicaragua, le retour des exilés et le déplacement des contras vers les zones de trêve à l'intérieur des frontières nicaraguayennes.

Le 7 avril 1988

La Commission exécutive des ministres des Affaires étrangères se réunit et décide d'inviter le Canada, la République fédérale d'Allemagne et l'Espagne à former un Groupe technique auxiliaire chargé de mettre au point un mécanisme de vérification et de contrôle conformément aux stipulations de l'Accord Esquipulas II. Cette décision devra être confirmée à une réunion subséquente.

Les 21 et 22 juin 1988

La Commission exécutive des ministres des Affaires étrangères, réunie à Tegucigalpa, ne parvient pas à concilier les points de vue du Honduras et du Nicaragua au sujet du recours à la Cour internationale de Justice et ne peut, par conséquent, lancer l'invitation à constituer le Groupe technique auxiliaire.

Fin juin

On rapporte que les cinq présidents centraaméricains veulent tenir une réunion au sommet à San Salvador, le 7 août 1988. Ce jour marque le 1^{er} anniversaire de la signature de l'Accord Esquipulas II.

Juin 1984

Le Groupe de Contadora présente un projet d'accord officiel pour la paix et la coopération en Amérique centrale, qui expose les principaux points sur lesquels il faut s'entendre, à savoir: les mesures internes à prendre pour rétablir la paix, une proposition en vue de l'adhésion des États centraux américains à différents traités internationaux ou de leur ratification par ces mêmes États, l'intensification de l'intégration économique dans la région, des mesures de sécurité et des méthodes de vérification réciproques.

Juillet 1984

Le Groupe de Contadora demande officiellement aux autorités canadiennes de se prononcer sur le processus de vérification. Des observations (y compris des critères de base en vue de la constitution d'une commission de contrôle et de vérification) sont soumises le 23 août.

Le 7 septembre 1984

Un nouveau projet d'accord pour la paix et la coopération en Amérique centrale est présenté aux ministres des Affaires étrangères de l'Amérique centrale à la septième réunion conjointe du Groupe de Contadora et des ministres des Affaires étrangères centraux américains à Panama. Les gouvernements centraux américains ont jusqu'au 15 octobre pour se prononcer sur la question.

Le 21 septembre 1984

Le Nicaragua fait savoir qu'il est disposé à ratifier le deuxième projet d'accord de Contadora. Le Honduras, le Salvador et le Costa Rica s'étaient initialement montrés disposés à le ratifier, mais les États-Unis parviennent à les convaincre de reconsidérer la question. Les trois pays commencent à soulever des objections.

Le 20 octobre 1984

Le Honduras, le Salvador et le Costa Rica présentent au Groupe de Contadora une contre-proposition appelée Acte de Tegucigalpa, que le Nicaragua rejette aussitôt.

Décembre 1984

Le gouvernement fournit à titre confidentiel des commentaires détaillés sur certains points touchant la sécurité figurant dans le deuxième projet d'accord et sur les propositions et amendements de l'*Acte de Tegucigalpa*. De juillet 1984 à août 1985, le Canada a modifié ses observations à quatre reprises à la demande du Groupe de Contadora.

Les 12 et 13 septembre 1985

Les ministres des Affaires étrangères du Groupe de Contadora présentent une autre version de l'Accord de Contadora, qui inclut un grand nombre de propositions faites par le Canada au sujet des mécanismes de vérification et de contrôle. Le 11 novembre, le Nicaragua, rejette le plan parce qu'il n'interdit pas la présence militaire américaine dans la région.

Les 24 et 25 mai 1986

Esquipulas I — Première réunion des cinq présidents centraux américains. Ils ne parviennent pas à s'entendre sur l'ébauche du traité de Contadora, le Nicaragua s'obstinant à ne pas signer tant que les États-Unis n'auront pas cessé d'aider les Contras. On propose la création d'un parlement central américain.

LE PROCESSUS DE PAIX EN AMÉRIQUE CENTRALE: CHRONOLOGIE DES RÉCENTES INITIATIVES MULTILATÉRALES

Le 9 janvier 1983

Les ministres des Affaires étrangères de la Colombie, du Mexique, du Panama et du Vénézuéla se réunissent dans l'île de Contadora, au Panama, publient une déclaration et créent le Groupe de Contadora.

Les 12 et 13 avril 1983

Les ministres des Affaires étrangères du Groupe de Contadora établissent leurs premiers contacts officiels avec les pays directement concernés et y effectuent des visites. Comme suite à ces consultations, il est convenu d'entamer une série de réunions conjointes entre les ministres des Affaires étrangères du Groupe de Contadora et leurs homologues des cinq pays d'Amérique centrale. Les trois premières réunions, qui ont toutes eu lieu à Panama, se sont respectivement déroulées les 20 et 21 avril, du 28 au 30 mai et du 28 au 31 juillet 1983.

Le 17 juillet 1983

Les présidents des pays du Groupe de Contadora se réunissent à Cancun, au Mexique. La déclaration publiée à cette occasion propose des directives applicables au processus de négociation ainsi que des engagements précis dont le respect devrait garantir le rétablissement de la paix dans la région.

Les 7 et 9 septembre 1983

Le Groupe de Contadora et les ministres des Affaires étrangères de l'Amérique centrale se réunissent de nouveau à Panama. Se fondant sur la déclaration de Cancun, ils adoptent, le 9 septembre, une déclaration d'objectifs, qui en compte 21 au total. Ce document énonce les principes sur lesquels devrait reposer une solution éventuelle aux problèmes de l'Amérique centrale, et définit des domaines précis de négociation de même que le mandat relatif à la rédaction des instruments juridiques et des mécanismes essentiels.

Le 8 janvier 1984

À l'issue d'une réunion conjointe du Groupe de Contadora et des ministres des Affaires étrangères de l'Amérique centrale à Panama, on adopte un document exposant les principes de mise en application des engagements pris dans la déclaration d'objectifs.

Avril 1984

M. MacBachén, ministre des Affaires étrangères, se rend au Costa Rica, au Nicaragua, au Honduras et en Colombie pour y recueillir des données de première main sur les problèmes que suscitent l'intervention militaire et l'afflux croissant de réfugiés. À son retour, il propose de contribuer, si on le lui demande, à la constitution d'une commission de contrôle et de vérification (CCV).

1. La communauté internationale devrait encourager et offrir d'aider les cinq pays centraaméricains à appliquer les dispositions de l'Accord Esquipulas II relatives à la démocratisation, en assurant notamment le respect des droits de la personne et l'établissement d'institutions démocratiques.

2. De l'avis du Comité, en signant Esquipulas II, les cinq pays centraaméricains ont fait un premier pas de géant vers la paix. Il incombe maintenant à la communauté internationale de faire sa part en fournissant d'urgence une aide économique supplémentaire appréciable à l'ensemble de la région.

3. Il importe d'aider les cinq pays centraaméricains à diversifier leurs relations économiques internationales et autres et à réduire ainsi leur dépendance à l'égard de deux pays : les Etats-Unis et l'Union soviétique.

4. Pour respecter l'esprit de l'Accord Esquipulas II et pour encourager les négociations de Sapoa, les Etats-Unis devraient mettre fin à leur embargo économique contre le Nicaragua et cesser de s'opposer à l'octroi de prêts au Nicaragua par les institutions financières internationales. En outre, il faudrait encourager les Etats-Unis à maintenir leur décision de ne plus fournir une aide militaire aux Contras. La participation des Etats-Unis au Fonds spécial pour l'Amérique centrale sera également importante pour le succès de celui-ci.

5. Dans le même esprit de coopération internationale prévue par l'Accord Esquipulas II, nous invitons les Soviétiques à participer à un effort multilatéral visant à assurer la reprise économique et le développement de toute l'Amérique centrale.

6. Le Comité nourrit l'espoir que le Salvador et Washington envisageront sérieusement la possibilité qu'un cessez-le-feu intervienne dans la guerre civile au Salvador.

7. Le Comité invite instamment les parties adverses au Nicaragua à poursuivre les négociations de Sapoa. Si l'une ou l'autre des deux parties ne négocie pas de bonne foi, elle risque de trahir l'Accord Esquipulas et de semer immédiatement les germes de nouvelles complications.

OBSERVATIONS

16. La participation du Canada à ce fonds devrait viser deux objectifs primordiaux : le renforcement des institutions régionales et le problème de la pauvreté.

17. En aidant les institutions régionales, le Canada devrait appuyer la réforme du Marché commun centraméricain et envisager de se joindre à la Banque centraméricaine d'intégration économique (BCIE) ou, à défaut, augmenter les marges de crédit ou autres formes d'aide.

18. En accordant son aide aux institutions régionales, le Canada devrait accorder la priorité à celles qui se spécialisent dans les soins de santé, l'éducation et la formation des démunis. Le rôle essentiel des femmes dans ces domaines du développement devrait être reconnu et encouragé. En outre, le Canada devrait façonner ses programmes bilatéraux d'aide au développement suivant la détermination des gouvernements centraméricains eux-mêmes à améliorer le sort de leurs habitants les plus pauvres. En mettant au point un programme d'aide pour l'Amérique centrale axé sur la pauvreté, le Canada devrait reconnaître et appuyer l'engagement sans réserve du Nicaragua à l'égard de ces mêmes objectifs.

19. Pour favoriser le développement des villes centraméricaines et partant, régler le problème de la pauvreté urbaine sans cesse croissante, le Comité demande instamment à la Fédération canadienne des maires et des municipalités de lancer, en coopération avec l'ACDI, un programme spécial d'aide internationale pour l'Amérique centrale. En outre, nous recommandons que des municipalités canadiennes soient jumelées avec des municipalités centraméricaines.

20. En raison des problèmes considérables que connaissent les personnes déplacées, le Canada devrait disposer de fonds de prévoyance afin de pouvoir répondre rapidement et avec souplesse aux besoins des réfugiés qui rentrent dans leur pays d'origine.

21. Le Canada devrait appuyer sans réserve les efforts du Haut Commissaire des Nations unies pour les réfugiés ainsi que ceux d'autres organismes visant à protéger les réfugiés dans ces camps et dans d'autres. Nous demandons instamment à tous les gouvernements de respecter les droits des réfugiés et, plus précisément, d'observer l'Accord Esquipulas II. Le dernier souligne combien il est urgent d'accorder aux réfugiés et aux autres personnes déplacées protection et aide humanitaire et de faciliter leur rapatriement volontaire ou leur réinstallation.

Représentation diplomatique

22. Il faudrait améliorer notre représentation diplomatique dans la région pour manifester notre soutien au processus de paix, à la démocratisation et au développement. De l'avis du Comité, l'idéal serait que le Canada ait une ambassade dans chacun des cinq pays. Comme solution minimale à l'insuffisance de la représentation canadienne, nous recommandons de nommer un chargé d'affaires au Nicaragua, et d'élever notre représentation au Guatemala au rang d'ambassade. Nous recommandons également que le gouvernement envisage de nommer des chargés d'affaires au Salvador et au Honduras.

23. L'ambassade de San José, au Costa Rica, continuerait d'être la plus importante dans la région et assumerait une responsabilité spéciale pour toutes les institutions régionales existantes et à venir. En outre, nous recommandons que l'ambassadeur itinérant en Amérique latine soit spécialement chargé de la coordination essentielle des efforts du Canada visant à susciter un appui multilatéral à l'Accord Esquipulas II et au processus de paix en Amérique centrale. Cet ambassadeur servirait à la fois de catalyseur et d'interlocuteur.

l'épanouissement des conditions et des institutions qui, seules, sont propres à assurer à long terme le respect des droits de la personne.

8. En raison de l'importance capitale que revêt la démocratisation et les droits de la personne dans le processus de paix d'Esquipulas, le Comité recommande que le gouvernement présente sans tarder un projet de loi visant à créer l'Institut international des droits de la personne et de l'avancement démocratique, tout en souhaitant vivement qu'il soit adopté au cours de la présente session parlementaire. En outre, une fois l'Institut créé, nous recommandons instamment que son conseil d'administration mette sur pied un *Programme Esquipulas* pour apporter une aide pratique aux cinq pays. Il faudrait prêter une attention toute particulière à l'avancement des droits de la femme.

9. La surveillance des élections en Amérique centrale devrait être considérée comme une marque de confirmation et d'appui aux engagements pris à l'égard de la démocratisation par les signataires de l'Accord Esquipulas II. Nous devons rechercher toutes les occasions possibles favorisant la création de mécanismes et de normes propres à la région, pour la tenue d'élection libres et honnêtes.

10. Le Canada devrait appuyer prioritairement la création du Parlement centraaméricain et, une fois que cette institution verra le jour, le Parlement canadien devrait mettre sur pied une association parlementaire Canada-Amérique centrale afin de nouer des liens avec les législateurs de cette région.

11. Le Parlement du Canada devrait créer un *Fonds Président Arias* en vue de fournir une aide technique et d'autres formes d'appui au Parlement centraaméricain et aux cinq assemblées législatives d'Amérique centrale.

12. Le ministère des Affaires extérieures, en consultation avec le ministère de la Défense nationale et la GRC, devrait voir s'il est possible au Canada de fournir une aide pour la formation des forces militaires et policières aux cinq pays centraaméricains et formuler des recommandations au sujet des initiatives appropriées que le Canada pourrait prendre à cet égard.

13. Le Canada devrait appuyer la démocratisation et les droits de la personne dans les cinq pays en apportant une aide et une formation technique pour les systèmes judiciaires et d'autres éléments du secteur public.

14. Pour parvenir à un juste équilibre d'une part entre la politique internationale du Canada en matière des droits de la personne et, d'autre part, l'appui canadien au processus de paix de l'Amérique centrale, le Canada devrait adopter une politique visant à encourager et à aider les cinq pays à mener à bien le processus d'exécution des engagements qu'ils ont pris en vertu d'Esquipulas II au chapitre de la démocratisation et des droits de la personne. En même temps, le Canada devrait continuer à surveiller d'un oeil vigilant la situation relative aux droits de la personne et, au cas où ces droits seraient de nouveau gravement et systématiquement bafoués dans les pays de la région, le Canada devrait réduire son aide officielle au développement ou y mettre un terme.

L'aide économique et humanitaire

15. En plus des dépenses prévues actuellement, le Canada devrait affecter 100 millions de dollars à un fonds spécial, appelé *Fonds Esquipulas*, pour une période de cinq ans afin de faciliter le développement économique de l'Amérique centrale. En plus de manifester son propre engagement, le Canada devrait montrer à la communauté internationale la voie politique à suivre et s'employer activement sur le plan diplomatique afin d'instituer ce fonds spécial pour l'Amérique centrale.

Le Comité spécial sur le processus de pacification en Amérique centrale recommande ce qui suit:

Généralités

1. Le Canada devrait faire tout ce qu'il peut pour soutenir les cinq pays d'Amérique centrale dans leurs initiatives de paix, par les moyens que ces pays jugent utiles.

2. Le Canada devrait jouer un rôle important en mobilisant la communauté internationale — les institutions multilatérales et un large éventail de puissances intermédiaires notamment — en faveur de la paix, de la démocratie et du développement en Amérique centrale.

Vérification

3. Le Canada, à la demande officielle de la Commission exécutive d'Esquipulas II, devrait participer à un groupe technique auxiliaire pour concevoir des mécanismes de vérification et de contrôle afin de satisfaire aux exigences d'Esquipulas II en matière de sécurité.

4. Lorsque viendra le temps, après la mise sur pied d'un groupe technique auxiliaire officiel, de constituer une force de vérification selon un modèle déterminé, et que le Canada sera invité par les cinq parties à y participer, alors il faudrait acquiescer à cette demande. Le Canada devrait aussi envisager d'un oeil favorable l'éventualité de participer à des arrangements qui ne concernent que certains ou même un seul des cinq pays, à condition qu'aucun d'eux ne s'oppose officiellement à la participation du Canada.

5. En réponse aux demandes présentées au Canada par les pays centraméricains en vue d'obtenir ses conseils en matière de vérification, le gouvernement canadien devrait insister pour que toute mission se déroule dans le cadre d'un mandat clairement défini et sous l'autorité d'un organisme international responsable comme les Nations unies ou l'Organisation des États américains. En outre, le Canada devrait fortement encourager, de préférence, un grand nombre de pays à participer à une éventuelle force internationale de vérification.

Les droits de la personne et l'avancement démocratique

6. Le Canada devrait contribuer à l'efficacité des Comités de réconciliation nationale et offrir son aide aux gouvernements de la région qui la lui demandent.

7. Le Canada devrait faire plus que s'ériger en juge de l'évolution des droits de la personne et de la démocratie dans les cinq pays. Il faudrait, activement et constructivement, qu'il participe à

16. *Procès-verbaux et témoignages*, fascicule 3:19.
17. Ralph W. Woodward, Jr., *Central America: A Nation Divided*, Oxford University Press, 1976.
18. Gabriel Siri, «*External Cooperation Plans for the Rehabilitation of Central America*».
19. Mémoire de la Commission économique sur l'Amérique latine présenté à la Commission bipartite nationale des Etats-Unis sur l'Amérique centrale et cité dans son document intitulé *Report*, janvier 1984, p. 23.
20. Nations unies, Assemblée générale, «Plan spécial de coopération économique pour l'Amérique centrale», Document A/Res/42/231, 20 mai 1988.
21. Voir *Guidelines for International Election Observing*, International Human Rights Law Group, Washington, 1984.
22. Toutes les ambassades du Canada disposent d'un fonds et gèrent ainsi un budget annuel qui peut atteindre plusieurs centaines de milliers de dollars. Les crédits affectés à ce fonds sont dépensés sous l'autorité de l'ambassadeur, surtout pour de modestes projets d'infrastructure locale.
23. ACIDI, Notes d'information sur l'aide canadienne au développement.
24. Gabriel Siri, «*External Cooperation Plans for the Rehabilitation of Central America*», p. 2.
25. Agence canadienne de développement international, *Partageons notre avenir*, Ottawa 1987, p. 23.

1. Pour reprendre les propos de M. Hal Klepak, professeur au Collège militaire royal de Saint-Jean, *Procès-verbaux et témoignages du Comité spécial sur le processus de pacification en Amérique centrale*, fascicule 4:16.

2. *The Military Balance* (1978-1979; 1980-1981; 1981-1982; 1987-1988), Institut international d'études stratégiques.

3. *World Armaments and Disarmament: SIPRI Yearbook*, 1984, (Stockholm, SIPRI), p. 531.

4. Richard Millet, «*The Central American Militaries*», dans *Armies and Policies in Latin America*, Lowenthal, Abraham F. et J. Samuel Fitch (éditeurs), New York, 1986.

5. *Handbook on Honduras*, (Ambassade des Etats-Unis, Tegucigalpa, 1988), p. 13.

6. S.N. MacFarlane, *La rivalité entre les superpuissances et la politique soviétique dans le bassin des Caraïbes*, Institut canadien pour la paix et la sécurité internationales, Les cahiers de l'Institut, n° 1, p. 39-40.

7. Il est assez difficile d'obtenir des données internationales fiables sur l'aide militaire soviétique. Selon des sources américaines, toutefois, le Nicaragua aurait reçu 850 tonnes d'armement du bloc soviétique. Ce chiffre aurait atteint 18 000 tonnes en 1985. Robert A. Pastor, *Condemned to Repetition: The United States and Nicaragua* (Princeton, 1987), p. 254.

Les Etats-Unis évaluent à 2 milliards de dollars tout le matériel militaire soviétique fourni au Nicaragua depuis la révolution (Linda Robinson, «Peace in Central America?» *Foreign Affairs*, vol. 66, n° 3, 1987-1988), p. 607.

8. *Foreign Affairs*, p. 605-6.

9. *Procès-verbaux et témoignages*, fascicule 4:16.

10. *Ibid*, fascicule 1:18.

11. *Ibid*, fascicule 1:19.

12. Gabriel Siri, directeur du bureau du Mexique, Commission économique pour l'Amérique latine, «*External Cooperation Plans for the Rehabilitation of Central America*», Document présenté lors de la Conférence sur la paix et le développement en Amérique centrale, tenue à Oxford (Angleterre) les 9 et 10 avril 1988.

13. «Contadora 21-Point Peace Plan» dans *U.S.-Nicaragua Talks: Going Through the Motions*, Centre pour la paix internationale, décembre 1983.

14. Le groupe de Contadora comprend le Panama, la Colombie, le Venezuela et le Mexique. Le Groupe de soutien se compose de l'Argentine, de l'Uruguay, du Brésil, et du Pérou.

15. Accord de la 5^e réunion de la Commission exécutive Esquipulas II, document adopté à Guatemala le 7 avril 1988, et publié dans le document de l'Assemblée générale des Nations unies A/42/948, S/19764. Le gouvernement canadien a interprété l'expression espagnole initiale, ici traduite par «in setting up» (en mettant en place), comme signifiant plutôt «en concevant».

PARTIE V : CONCLUSION

L'un des aspects les plus satisfaisants de nos travaux jusqu'à présent a été de découvrir que nous partageons fondamentalement les mêmes convictions au regard du processus de paix en Amérique centrale. Il y a eu bien sûr quelques divergences de vue parmi les cinq membres du Comité à propos de telle ou telle question, mais en général, l'expérience vécue au cours des derniers mois nous a permis de rapprocher nos points de vue. Nous aimerions souligner ici que le présent rapport ainsi que toutes les recommandations qu'il renferme ont fait l'unanimité, ce qui indique clairement que tous les partis représentés à la Chambre des communes et, partant, la grande majorité des Canadiens qui s'intéressent à la question, pourraient et devraient s'unir, dans le même sentiment, pour appuyer le processus de paix en Amérique centrale.

Les thèmes abordés dans notre rapport sont clairs et, à notre avis, concluants. Le Canada devrait appuyer les cinq pays qui s'efforcent par eux-mêmes de parvenir à une paix durable en optant pour la démocratie et le développement. Notre pays devrait faire tout ce qui est en son pouvoir pour encourager le dialogue au sein des pays d'Amérique centrale et entre eux et, en particulier, pour les aider à trouver des solutions régionales à leurs problèmes. Nous croyons que le Canada doit jouer un rôle de premier plan et s'efforcer de mobiliser l'appui international au processus de paix. Nous pourrions ainsi être les alliés les plus sincères et les plus utiles des pays signataires d'Esquipulas II.

Enfin, nous lançons un appel au groupe des cinq. Vous avez, leur dirons-nous, instauré un processus qui peut revêtir une importance considérable pour vos pays ainsi que pour la recherche de la paix dans le monde entier. Nous vous adressons tous nos vœux en vous demandant de persévérer dans cette démarche, contre vents et marées. Nous vous félicitons de vos efforts et vous promettons notre appui.

Actuellement, le Canada a un ambassadeur à San José, au Costa Rica, qui est aussi accrédité auprès du Panama au sud et du Nicaragua, du Salvador et du Honduras, au nord : soit de cinq pays en tout. L'ambassadeur dispose d'un personnel formé de dix-huit Canadiens (c'est-à-dire d'un personnel canadien en provenance du Canada), tous, sauf un, résidant à San José. De plus, il peut compter sur le soutien de divers employés recrutés localement. Le seul Canadien qui se trouve à l'extérieur du Costa Rica est un adjoint posté à Tegucigalpa, au Honduras. Le Guatemala relève de l'ambassadeur du Canada au Mexique, quoique nous y soyons représentés par un bureau comptant sept employés canadiens en provenance du Canada et qui travaillent sous la direction d'un chargé d'affaires. Dans le présent rapport, nous nous en tiendrons exclusivement aux employés canadiens en provenance du Canada qui se trouvent dans la région.

De l'avis du Comité, l'idéal serait que le Canada ait une ambassade dans chacun des cinq pays. Un seul ambassadeur ne suffit pas à la tâche d'autant plus que la charge de travail augmentera en raison de la vérification politique qui s'impose en tant qu'élément essentiel d'Esquipulas II. Nous pensons qu'il est urgent de nommer un agent politique dans chacun des pays signataires de l'Accord Esquipulas. Comme solution minimale à l'insuffisance de la représentation canadienne dans la région, le Comité recommande énergiquement de nommer un chargé d'affaires au Nicaragua qui relèverait de notre ambassadeur au Costa Rica, et d'élever notre représentation au Guatemala au rang d'ambassade. Nous recommandons également que le gouvernement envisage de nommer des chargés d'affaires au Salvador et au Honduras qui relèveraient de notre ambassadeur au Guatemala. Nos recommandations pourront entraîner une légère augmentation en Amérique centrale de notre personnel en provenance du Canada ainsi qu'un certain redéploiement de nos ressources du Costa Rica. Mais l'intérêt pour le Canada d'avoir «des antennes» dans chacun de ces pays serait considérable. Nous améliorerions notre efficacité à un moment critique et nous ferions un meilleur usage de nos ressources limitées. Notre crédibilité y gagnerait à un coût relativement modeste pour le trésor public.

L'ambassade de San José demeurerait la plus importante dans la région et l'ambassadeur assumerait une responsabilité spéciale pour toutes les institutions régionales existantes et à venir. Cette dernière attribution viserait le marché commun centraméricain, le Parlement centraméricain et le Bureau d'aide du Canada pour la région qu'on prévoit déjà établir à San José. En accordant une importance spéciale aux institutions régionales, le Canada manifesterait de nouveau et clairement son approbation du processus de paix régional et de tous les efforts d'intégration régionale, considérant ces mesures comme essentielles à l'intégrité et à l'autodétermination de chacun des cinq pays.

Le Comité reconnaît également l'utilité du poste récemment créé «d'ambassadeur itinérant» en Amérique latine. À notre avis, cet ambassadeur pourrait être spécialement chargé de la coordination essentielle des efforts du Canada visant à susciter au sein des divers organismes internationaux, y compris l'Organisation des Nations unies, la Banque inter-américaine de développement (ainsi que nos représentants aux Nations unies et aux organismes affiliés, pourraient débattre des politiques et stratégies du Canada. En bref, l'ambassadeur itinérant serait chargé de faire le joint entre les cercles intérieur et extérieur de l'Amérique centrale de façon pratique et souple.

pauvreté extrême qui régnait dans certaines villes. Nous avons visité un quartier de Managua dont les 3 000 habitants ne disposaient que de trois robinets d'eau potable. La Fédération canadienne des maires et des municipalités, avec l'appui de l'ACDI, a lancé un Programme d'aide internationale pour le Tiers monde. Nous l'en félicitons et lui demandons avec insistance de mettre au point un Programme d'aide spéciale pour l'Amérique centrale. En outre, nous recommandons que des municipalités canadiennes soient jumelées avec des municipalités centra américaines pour participer à des échanges et prévoir une aide technique.

Enfin, nous aimerions souligner qu'il est important pour le Canada de rechercher toutes les occasions d'aider les réfugiés dans le cadre d'Esquipulas II. Au cours de notre visite en Amérique centrale, nous avons pris conscience des énormes problèmes liés au déplacement des personnes par suite du conflit. Nous avons également appris que dans certains cas, les réfugiés retournent dans leur pays d'origine. Ainsi, des réfugiés guatémaltèques au Mexique, des réfugiés salvadoriens au Honduras et des Indiens Miskito du Nicaragua, qui avaient fui au Honduras, retournent maintenant en grand nombre dans leur pays. Le président Ortega, au cours d'un entretien que nous avons eu avec lui, nous a parlé de la situation désespérée de ces gens et nous a dit que l'aide du Canada serait bienvenue. Nous recommandons que le gouvernement veille à disposer de fonds de prévoyance afin de pouvoir répondre rapidement et avec souplesse aux besoins des réfugiés qui essaient de rentrer dans leurs pays d'origine.

Le Comité souhaite par ailleurs exprimer ses profondes inquiétudes devant le fait que certains réfugiés seraient contraints raporte-t-on, de retourner dans leurs pays malgré de graves dangers et de mauvaises conditions de réinstallation. Nous avons appris que de telles pressions s'exerçaient sur les réfugiés salvadoriens au Honduras, dans trois camps notamment : Colomoncagua, San Antonio et Mesa Grande. Nous recommandons que le Canada appuie sans réserve les efforts du Haut Commissaire des Nations unies pour les réfugiés ainsi que ceux d'autres organismes visant à protéger les réfugiés dans ces camps et dans d'autres. Nous demandons instamment à tous les gouvernements de respecter les droits des réfugiés et, plus précisément, d'observer la déclaration de l'Accord Esquipulas II voulant que :

Les gouvernements d'Amérique centrale s'engagent à s'occuper d'urgence du flot des réfugiés ou personnes déplacées à la suite de la crise dans la région, en leur offrant protection et assistance, notamment en matière de santé, d'éducation, de travail et de sécurité. Ils faciliteront également leur rapatriement, réinstallation ou établissement sur une base facultative et individuelle.

La représentation diplomatique

La représentation diplomatique canadienne en Amérique centrale est insuffisante. Malgré leur savoir et leurs capacités, nos diplomates sont débordés devant tout ce qu'on attend d'eux et tout ce qu'on leur demande. Il est clair que dans les circonstances actuelles, ils ne pourraient assumer les responsabilités supplémentaires que suppose le soutien du Canada au processus de paix.

Le Comité pense qu'il faut améliorer notre représentation diplomatique dans la région pour manifester notre soutien au processus de paix, à la démocratisation et au développement. Nous savons que le ministère des Affaires extérieures est actuellement assujéti à de strictes conditions de fonctionnement qui lui sont imposées par les compressions budgétaires. Aussi, la mesure que nous proposons exigera essentiellement le redéploiement de nos ressources dans la région et, aussi, l'affectation de quelques fonds publics, de manière à assurer l'efficacité maximale de la présence canadienne et, en même temps, de manifester clairement notre soutien à l'ensemble de la région.

du processus de paix. Dans cette perspective, le Canada doit, en priorité, participer activement à la création d'un Fonds spécial pour l'Amérique centrale et y investir sans tarder et de façon substantielle. Il n'est pas possible de savoir le montant qui sera recueilli, mais le Canada ne devrait pas se ranger dans le camp des pays attentistes. Nous recommandons que 100 millions de dollars soient affectés à un fonds spécial, appelé *Fonds Esquipulas*, pour une période de cinq ans. Une fois ajoutée aux dépenses prévues actuellement, ce fonds augmenterait considérablement l'aide du Canada en Amérique centrale durant les cinq prochaines années. En plus de manifester son propre engagement, le Canada devrait montrer à la communauté internationale la voie politique à suivre et s'employer activement sur le plan diplomatique à réaliser le Fonds spécial. C'est seulement de cette façon, croyons-nous, que le Canada et d'autres pays de même conviction que lui, pourront transformer les déclarations de bonnes intentions en un programme d'aide efficace et opportun.

Tout en préparant sa participation au fonds spécial, le Canada devrait faire un examen approfondi des ressources qui lui permettraient de contribuer à un effort international coordonné. Les programmes canadiens devraient poursuivre deux objectifs : le renforcement des institutions régionales et le problème de la pauvreté. En ce qui concerne le régionalisme, Esquipulas II ne commencera à réaliser son potentiel que s'il mène à la construction ou, dans certains cas, à la reconstruction d'une économie régionale. Gabriel Siri écrit à ce sujet :

Le marché commun centraméricain a été l'une des victimes les plus douloureuses de la récession économique. Les échanges commerciaux entre les pays, qui dans le passé étaient la force d'impulsion du secteur industriel, ont brusquement baissé pour retomber au niveau du début des années 60 (moins d'un tiers des chiffres enregistrés au cours de la période record 1979-1980).²⁴

Et Siri d'ajouter : « Il faut, aujourd'hui plus que jamais, réactiver le processus d'intégration de façon à tirer avantage de l'impulsion qu'un marché interne plus vaste peut donner et de la possibilité de négocier collectivement avec le reste du monde. » Le Canada devrait appuyer la réforme du Marché commun lorsque l'occasion se présentera et, sinon, favoriser le processus d'intégration par tous les moyens possibles, en se joignant par exemple à la Banque centraméricaine d'intégration économique (BCIE) ou, à défaut, en augmentant les marges de crédit ainsi que la portée d'autres formes d'aide.

Un autre objectif essentiel de l'appui du Canada à une sorte d'Esquipulas économique devrait viser l'amélioration du niveau de vie des Centraméricains les plus pauvres et l'augmentation de leur productivité. Cela correspond au premier principe de la nouvelle charte de l'APD du Canada, énoncé dans la stratégie d'aide *Partageons notre avenir* : « L'aide publique au développement accordée par le Canada, a pour objet primordial d'aider les pays et les populations les plus pauvres du globe. »²⁵ En matière d'aide aux institutions régionales, le Canada devrait accorder la priorité à celles qui se spécialisent dans les soins de santé, l'éducation et la formation des démunis. Le rôle essentiel des femmes dans ces domaines du développement devrait être reconnu et encouragé. En outre, le Canada devrait façonner ses programmes bilatéraux d'aide au développement suivant la détermination des gouvernements centraméricains eux-mêmes à améliorer le sort de leurs habitants les plus pauvres. D'après certaines ONG canadiennes, le gouvernement du Nicaragua en particulier s'attache fortement à mettre en place des programmes de soins de santé et d'alphabétisation. Par conséquent, nous recommandons que le Canada mette au point un programme d'aide axé sur la pauvreté et, ce faisant, reconnaisse et appuie l'engagement sans réserve du Nicaragua à l'égard de ces mêmes objectifs.

Alors que les pays d'Amérique centrale demeurent essentiellement ruraux, nous avons appris, au cours de notre visite, ce qu'était l'explosion urbaine dans la région et nous avons été témoins de la

il souhaitait encourager la démocratisation qui s'était accompagnée d'une réduction importante des atteintes aux droits de la personne car, dans le cas du Guatemala, il voulait clairement manifester son appui au président Cerezo pour avoir énergiquement contribué à la signature d'Esquipulas II. Ces divergences de vues entre les organisations non-gouvernementales du Canada et le gouvernement sont dans une impasse.

D'après le Comité, il ne sera pas facile d'éliminer ce dilemme politique. On peut, au mieux, apaiser les tensions qui surgissent en raison de la politique canadienne en matière de droits de la personne et de l'objectif essentiel que constitue l'appui du processus de paix d'Esquipulas. Au cas où les droits de la personne seraient de nouveau gravement et systématiquement bafoués dans les pays de la région, le Canada devrait réduire son aide officielle ou y mettre un terme. Dans la situation actuelle, tout en surveillant la situation relative aux droits de la personne, le Canada devrait s'efforcer d'encourager et d'aider les cinq pays à mener à bien leur processus d'exécution des engagements qu'ils ont pris en vertu d'Esquipulas II au chapitre de la démocratisation et des droits de la personne.

L'aide économique et humanitaire

Lorsque les membres du Comité ont demandé au président Arias comment le Canada pourrait faciliter le processus de paix, il a répondu : « Vous pouvez nous aider de nombreuses façons en participant, par exemple, à la construction de 80 000 logements. » Il a ajouté que les démocraties occidentales devraient « aiguillonner » économiquement toute la région. Le très honorable Joe Clark, secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures du Canada a fait la même remarque devant le Comité en disant :

Tout engagement sérieux pris au début du processus de paix doit être suivi de l'engagement formel d'encourager le développement économique de la région.

Dans les années 80, le Canada a considérablement accru son aide économique à l'Amérique centrale. Suite à la récente décision de mettre en train un programme bilatéral au Guatemala, le Canada offre (ou offrira bientôt) des programmes d'aide intergouvernementaux dans les cinq pays signataires d'Esquipulas. Au cours de la période quinquennale 1982 — 1987, le Canada a affecté plus de 105 millions de dollars à l'aide bilatérale, y compris l'aide alimentaire bilatérale et les fonds administrés par les missions.²² Avec en outre les fonds de contrepartie pour les ONG, le Programme de coopération avec le monde des affaires et le Centre de recherches pour le développement international, l'aide canadienne pour cette période a atteint le chiffre de 167,5 millions de dollars. Elle a été répartie entre les cinq pays de la région de la façon suivante : le Costa Rica, 44,3 millions de dollars; le Salvador, 10,6 millions de dollars (avec en plus une marge de crédit de 8 millions de dollars utilisée à partir de 1986); le Guatemala n'a reçu aucune aide bilatérale au cours de cette période, mais a bénéficié d'un total de 13 millions de dollars provenant d'autres sources; le Honduras, 43,7 millions de dollars et le Nicaragua 40,9 millions de dollars.²³ Outre les programmes propres à chaque pays, le Canada offre également un programme régional qui permet d'aider certains organismes comme la Confédération centraaméricaine des universités (CSUCA), le Centre agronomique tropical de recherche et d'enseignement (CATIE) et l'Institut de nutrition de l'Amérique centrale et du Panama (INCAP). Enfin, le Canada appuie également des organismes internationaux comme le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), dont le travail est vital en Amérique centrale, comme ailleurs dans le monde.

Nous n'avons pas l'intention de passer en revue le programme d'aide du Canada dans la région. Nous souhaitons, par contre, faire part de nos conclusions et de nos recommandations à la lumière

Canada appuie prioritairement la création du Parlement centraméricain. Le processus de ratification a été engagé par les vice-présidents des cinq pays intéressés et nous ne pouvons que les en féliciter et les encourager. Une fois que le Parlement centraméricain verra le jour, le Parlement canadien devrait mettre sur pied une association parlementaire Canada-Amérique centrale afin de nouer des liens avec les législateurs de cette région. En outre, le Comité recommande que le Parlement du Canada crée un *Fonds président Arias* en l'honneur du père de l'Accord Esquipulas II, en vue de fournir une aide technique et d'autres formes d'appui au Parlement centraméricain et aux assemblées législatives des cinq pays concernés. Ce fonds devrait être géré conjointement avec le programme Esquipulas de l'Institut international des droits de la personnes et de l'avancement démocratique.

Outre cette politique régionale qui devrait constituer la pierre angulaire de l'appui canadien à la démocratisation, nous pensons que le Canada ne manquera pas d'occasions pour venir en aide à ces cinq pays. Des représentants d'organismes de protection des droits de la personne ont attiré notre attention sur les graves failles qui présentent les systèmes judiciaires du Salvador et du Nicaragua. Ces lacunes sont peut-être attribuables, du moins en partie, à des problèmes fondamentaux que le Canada n'est ni en mesure ni en droit de régler, mais nous croyons que d'autres facteurs entrent en jeu, tels le manque de personnel qualifié, et c'est à ce sujet que le Canada peut faire quelque chose. Cette aide ne devrait être accordée que sur la demande et avec la collaboration des cinq gouvernements. En outre, le Canada devrait contribuer à renforcer le secteur public en Amérique centrale en réponse aux demandes d'aide urgente qui lui sont faites dans ce domaine.

Rien n'est plus dangereux pour la démocratisation et les droits de la personne en Amérique centrale que le pouvoir militaire, paramilitaire et policier excessif qui prévaut dans certains pays de la région. Plusieurs personnes que nous avons rencontrées au cours de notre voyage ont demandé expressément que le Canada offre son aide dans ce domaine. Edmondo Mulet, membre du Congrès guatémalèque, a fait observer que le secteur public et les forces de police de son pays auraient besoin d'une aide extérieure pour leur formation. Il a signalé que l'Espagne, le Venezuela, le Mexique et l'Allemagne accordaient déjà une telle aide, mais il a ajouté que l'aide canadienne serait également très précieuse. Nous en convenons, même si nous sommes par ailleurs parfaitement conscients des risques et du caractère délicat d'une telle forme d'assistance. Nous recommandons par conséquent, que le ministère des Affaires extérieures, en consultation avec le ministère de la Défense nationale et la GRC, voie s'il est possible de fournir une telle aide et formule des recommandations au sujet des initiatives appropriées que le Canada pourrait prendre à cet égard. Cette étude devrait se faire en étroite collaboration avec les autorités civiles des pays signataires d'Esquipulas.

Cela nous amène à une dernière question de la plus haute importance pour la politique canadienne, celle de savoir comment parvenir à un juste équilibre d'une part entre la politique internationale du Canada en matière de droits de la personne et, d'autre part, l'appui canadien à Esquipulas II. D'après la récente stratégie de l'aide énoncée dans *Partageons notre avenir*, l'aide bilatérale ou gouvernementale au développement devrait diminuer, voire même cesser, en cas de violations graves et persistantes des droits de la personne. Beaucoup d'ONG et de groupes d'églises canadiens se sont opposés à la reprise de l'aide bilatérale au Salvador en 1984 et au Guatemala en 1987. Tout en reconnaissant que les violations des droits de la personne dans ces deux pays ont beaucoup diminué par rapport à ce qu'elles étaient au début des années 80, l'un des directeurs du Conseil canadien pour la coopération internationale a témoigné en disant que les citoyens de ces pays sont encore souvent terrorisés, emprisonnés et même fréquemment assassinés lorsqu'ils tentent d'exercer leurs droits démocratiques de s'organiser et de demander des réformes. Par ailleurs, le gouvernement canadien a décidé de reprendre son aide bilatérale à ces deux pays, car

Conseil canadien des Eglises, les atteintes aux droits de la personne sont d'abord attribuables aux divers conflits et crises économiques qui affligent la région et qui, comme il se doit, sont susceptibles de règlements dans le cadre de l'Accord Esquipulas II. En outre, il faut que le Canada s'emploie à renforcer les institutions démocratiques et la règle de droit.

Il serait donc très opportun que le gouvernement canadien crée, comme il en a l'intention, un Institut international des droits de la personne et de l'avancement démocratique. La proposition visant à créer cet institut découle d'une recommandation prise à l'unanimité par le Comité mixte spécial multipartite sur les relations extérieures du Canada. Dans son rapport final de juin 1986 intitulé *Indépendance et internationalisme*, le Comité déclare que :

En mettant sur pied des programmes d'aide financière, d'échange, de recherche et d'assistance technique en coopération avec les pays concernés, le Canada peut espérer favoriser l'avancement à long terme des droits politiques, civils et culturels, comme il contribue maintenant à l'essor économique et social à long terme de certains pays au moyen de son programme d'aide. En participant à la mise en place d'institutions politiques représentatives et d'autres institutions, de même qu'au renforcement des mécanismes qui favorisent, directement ou indirectement, le respect des droits de la personne, le Canada peut ajouter un élément de protection aux incitations et aux menaces de la politique traditionnelle.

En gardant ces objectifs à l'esprit, le gouvernement a rédigé un projet de loi visant à créer cet institut mais, jusqu'à la rédaction du présent rapport, il ne l'a pas encore déposé au Parlement. En raison de l'importance capitale que revêtent la démocratisation et les droits de la personne dans le processus de paix d'Esquipulas, nous recommandons que ce projet de loi soit présenté sans tarder tout en souhaitant vivement qu'il soit adopté au cours de la présente session parlementaire. En outre, une fois l'institut créé, nous recommandons instamment que son conseil d'administration mette sur pied un *programme Esquipulas*, conçu suivant les dispositions de l'accord en question, pour apporter une aide pratique en ce qui a trait aux droits de la personne et à l'évolution démocratique dans les cinq pays. Il faudrait prêter une attention toute particulière à l'avancement des droits de la femme.

La tenue d'élections libres et honnêtes dans les cinq pays de la région constitue l'une des conditions essentielles de l'Accord Esquipulas II. Des Centraméricains nous ont répété à maintes occasions que le Canada pourrait envoyer des observateurs pour surveiller le déroulement des élections et faire rapport objectivement des résultats. C'est ce qu'a justement fait le Canada à plusieurs reprises au Salvador, mais il a refusé d'envoyer des représentants officiels lors des élections de 1984 au Nicaragua. Nous croyons que le gouvernement devrait élaborer une politique régionale cohérente en matière de surveillance des élections et accroître les moyens dont il dispose pour porter des jugements éclairés. Il ne suffit pas, pour se faire une idée des circonstances entourant des élections, de séjourner brièvement dans un pays et de surveiller uniquement la tenue du scrutin lui-même. Au fil des ans, on a mis au point des critères au sujet de la surveillance internationale des élections.²¹ Le Canada devrait travailler activement à l'élaboration de ces critères et favoriser la collaboration internationale en vue de les appliquer. Chaque fois qu'il est possible, le gouvernement canadien devrait chercher à participer aux équipes d'observateurs internationaux afin d'en accroître la crédibilité.

Dans le cas de l'Amérique centrale, la surveillance des élections devrait être considérée comme une marque de confirmation et d'appui aux engagements pris à l'égard de la démocratisation par les signataires de l'Accord Esquipulas II. Nous devrions rechercher toutes les occasions possibles favorisant la création de mécanismes et de normes propres à la région, pour la tenue d'élections libres et honnêtes. Pour les raisons que nous avons données plus haut, nous recommandons que le

Le Canada devrait fortement encourager, de préférence, un grand nombre de pays à participer à une éventuelle force internationale de vérification. Trois pays constitueraient un strict minimum, mais il serait préférable d'en avoir d'autres. Plus nombreux ils seront et plus grandes seront aussi les capacités de la force internationale qui disposerait ainsi d'un bassin plus riche de ressources, qu'il s'agisse de personnel, de matériel ou de finances. Cela ajouterait à la légitimité politique de la force et diminuerait les risques ainsi que les conséquences politiques au cas où la situation deviendrait intenable et le retrait nécessaire. Quoi qu'il en soit, le Canada devrait encourager de grandes initiatives multilatérales en Amérique centrale. Il se peut qu'en matière de sécurité notamment, la région ait souffert des conséquences d'une dépendance excessive à l'égard de quelques rares pays étrangers. Au-delà de la vérification immédiate, l'entrée de forces militaires appartenant à d'autres membres de la communauté internationale pourrait faciliter l'ouverture des relations centr américaines en matière de sécurité et situer les préoccupations de la région à cet égard, dans une perspective entièrement nouvelle.

Les risques que pose un engagement en Amérique centrale sont considérables. Mais la décision de ne pas s'engager et de faire la sourde oreille à un appel véritable des cinq, équivalait à un constat d'échec au regard de la responsabilité et de l'intérêt même du Canada. Bien que le Canada «ne coure pas après une invitation», comme le Secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures l'a bien précisé au Comité, nous ne devrions pas non plus rejeter une demande raisonnable. Quoiqu'on se soit exagérément concentré, avec de regrettables conséquences, sur la rivalité est-ouest, on ne peut en faire entièrement abstraction. Les controverses géopolitiques sont inévitables compte tenu de l'importance stratégique de la région; ce que le Canada souhaite éviter à tout prix, c'est une confrontation géopolitique qui mette les préoccupations de la région à l'arrière-plan. En ranimant la conscience régionale, l'Accord Esquipulas II représente un effort de la part de l'Amérique centrale pour se libérer des stratagèmes des superpuissances. Les cinq pays recherchent d'autres solutions. Comme nous le disait le vice-président du Guatemala : «le Canada peut nous aider en convainquant les Etats-Unis qu'ils doivent prendre les cinq pays plus au sérieux.» La dépendance du passé doit laisser la place à une reconnaissance mutuelle d'interdépendance, tant dans le contexte de l'Amérique centrale qu'en ce qui concerne l'évolution de la politique mondiale. En qualité de puissance intermédiaire parfaitement consciente de sa propre dépendance à l'égard de forces et de liens extérieurs, le Canada devrait appuyer cette nouvelle vision de l'Amérique centrale.

Les droits de la personne et l'avancement démocratique

La vérification de l'Accord Esquipulas II comporte un aspect militaire ainsi qu'un aspect politique, celui-ci étant fondé sur le dialogue, la démocratisation et les droits de la personne. Les commissions de réconciliation nationale ont été créées aux termes de l'Accord, pour vérifier, en premier, la mise en oeuvre de l'entente, mais nous avons trouvé qu'à une ou deux exceptions près, elles ne s'étaient pas montrées particulièrement actives ou efficaces. Nous espérons que ces commissions pourront jouer un rôle plus important dans le processus de paix. Le Canada devrait contribuer à leur efficacité et offrir son aide aux gouvernements de la région qui la lui demandent.

Les commissions de réconciliation nationale visent à évaluer et, plus important encore, à promouvoir le respect des engagements politiques définis aux termes de l'Accord Esquipulas II. De même le Canada devrait également faire plus que de s'ériger en juge de l'évolution des droits de la personne et de la démocratie dans les cinq pays. Il faudrait activement et constructivement qu'il participe à l'épanouissement des conditions et des institutions qui, seules, sont propres à assurer à long terme le respect des droits de la personne. Comme nous l'ont rappelé les représentants du

désarmer des combattants. Nous avons l'impression que les Centraméricains ne sont pas encore fixés sur le genre de mission qu'ils veulent. Au cours d'une rencontre avec des représentants du ministère des Affaires étrangères du Honduras, le Comité a découvert que ce pays s'attend à ce qu'une telle mission ait le pouvoir de désarmer les combattants et de contrôler les mouvements transfrontaliers. Ces rôles vont bien au-delà de ce que l'on attend habituellement d'une force d'observation et montrent combien il importe que le Canada détermine les besoins avec le plus de précision possible.

Toute vérification militaire, quelque forme qu'elle revête, ne sera pas chose facile en Amérique centrale qui est une région très accidentée, très montagneuse et où la jungle occupe une place importante. Les routes, lorsqu'il y en a, sont très souvent en mauvais état et facilement érodées pendant la saison des pluies. La frontière entre le Honduras et le Nicaragua, qui sera probablement une zone critique, est très montagneuse et presque inhabitée. D'après le général Regalado, commandant en chef des Forces armées hondurienues, la frontière ne comporte aucun point de passage précis; il n'y a que la jungle et, même si le Nicaragua commence à construire des routes, les Honduriens ne peuvent passer la frontière qu'à cheval.

Les négociations de Sapoa illustrent jusqu'à quel point il est complexe et difficile de définir, au départ, le rôle des gardiens de la paix. L'Accord prévoit la création de sept enclaves au Nicaragua — deux d'entre elles à la frontière du Honduras et une, à la frontière du Costa Rica — où tous les Contrás seraient regroupés le moment venu. Reste à savoir si les Contrás de chaque enclave seront assujettis à la vérification, ce à quoi leurs chefs s'opposent pour l'instant. La vérification pourrait également comprendre la surveillance ou l'observation des mouvements des troupes du pays d'accueil et des troupes d'insurgés vers certains endroits bien délimités ou dans des zones de cessez-le-feu, les mécanismes de distribution de l'aide humanitaire aux forces insurgés, l'échange ou le passage de prisonniers de guerre, la présence de conseillers militaires étrangers ainsi que la surveillance et même le contrôle des frontières internationales.

Selon des représentants officiels de la Défense nationale venus témoigner devant le Comité, la vérification doit, pour réussir, s'inscrire dans le cadre d'un mandat clairement défini, donné par un organisme responsable, de préférence international, comme les Nations unies, l'Organisation des Etats américains ou une autorité tout aussi reconnue. Comme l'observait Miguel D'Escoto, ministre des Affaires étrangères du Nicaragua, les parties au conflit ne peuvent pas être leurs propres juges. C'est à un organisme international crédible que les comptes rendus seraient transmis et c'est lui qui surveillerait le déroulement de la mission, laquelle devrait prévoir la liberté de circuler et de travailler. La force même devrait être autonome, capable de subvenir à ses besoins opérationnels, administratifs et logistiques pour toute la durée de sa mission. Elle devrait disposer d'unités mobiles permanentes et de ses propres moyens de transmissions protégés. En raison du caractère accidenté du terrain, elle aurait besoin, pour ses unités mobiles, de tout un éventail de moyens de transport : hélicoptères, véhicules à quatre roues motrices, embarcations dans certaines régions, chevaux et devra même parfois se déplacer à pied.

Toute une foule d'autres questions devront être précisées, mais le Comité souhaite exposer ses propres vues sur la politique canadienne au cas où certains événements se produiraient. Lorsque viendra le temps, après la mise sur pied d'un groupe technique auxiliaire officiel, de constituer une force de vérification selon un modèle déterminé et que le Canada sera invité par les cinq parties à y participer, alors il faudrait acquiescer à cette demande. Nous devrions aussi envisager d'un oeil favorable l'éventualité de participer à des arrangements qui ne concernent que certains ou même un seul des cinq pays, à condition qu'aucun d'eux ne s'oppose officiellement à notre participation.

problèmes. Avec l'entente Esquipulas II, les Centraméricains ont déclaré qu'ils en avaient assez de ces conflits et qu'ils étaient déterminés à les régler à tout prix. Le Canada doit se joindre à eux dans leur quête de la paix et assumer ainsi une partie des risques.

Avant d'aborder les secteurs précis de l'aide canadienne, nous aimerions souligner qu'il n'entrerait pas dans notre mandat de faire une étude approfondie des politiques et des programmes canadiens en Amérique centrale. Nous avons cherché surtout à trouver les moyens par lesquels le Canada pouvait être utile à la mise en application de l'Accord Esquipulas II. Ce rôle consiste en premier lieu à contribuer à la conception et, éventuellement, à la mise en oeuvre de mécanismes de vérification du cessez-le-feu. Par ailleurs, nous examinons les moyens par lesquels le Canada peut renforcer le plan de paix grâce à des programmes visant à promouvoir la démocratisation et le respect des droits de l'homme, à des programmes de soutien économique et aussi à l'augmentation de l'effectif diplomatique dans la région. Tout cela en vue d'apporter une aide concrète au processus de paix.

La vérification

Comme le montre clairement le processus de Contadora, l'Amérique centrale a très souvent consulté le Canada à propos d'éventuelles mesures de vérification et de contrôle de la sécurité en Amérique centrale. Cela s'explique par l'expérience internationale de longue date acquise par le Canada en ce qui concerne le "maintien de la paix". Le Canada a donc acquis une somme de connaissances au sujet de ce que doit être une opération efficace de maintien de la paix.

Le 7 avril 1988, les ministres des Affaires étrangères des cinq pays centraméricains ont demandé l'aide d'un groupe technique auxiliaire composé de spécialistes du Canada, de la République fédérale d'Allemagne et de l'Espagne pour concevoir des mécanismes de vérification, de contrôle et de suivi des engagements pris dans le cadre d'Esquipulas II en matière de sécurité. Cette demande est encore officielle puisque les ministres des Affaires étrangères ont décidé qu'elle devrait être confirmée. Cette décision devra l'être à une réunion subséquente. Le Canada, l'Allemagne et l'Espagne ont tous manifesté le désir d'aider, mais ne peuvent évidemment pas aller de l'avant tant que la demande ne sera pas faite officiellement. Dans la mesure où la Commission exécutive d'Esquipulas II confirmera sa demande, notre Comité appuie le gouvernement dans sa volonté de faire partie du groupe technique auxiliaire. Entre-temps, il est impératif que le Canada prépare le plus soigneusement possible un cadre politique qui lui permettrait d'accepter une telle participation.

En général, trois régimes de vérification sont possibles une fois que le cessez-le-feu prendra effet. Tout d'abord, une *force de rétablissement de la paix* (ce qui sous-entend des opérations militaires assez importantes), pourrait, dans le cadre de ses opérations, user de force au besoin, à l'exemple de la force que les Nations unies ont envoyée en Corée. Il est toutefois fort improbable que le Canada accepte de nouveau un tel régime et rien, au cours de notre enquête, ne laissait supposer une telle opération en Amérique centrale. Ensuite, une *force de maintien de la paix* qui, habituellement, s'interpose entre deux factions et se compose en partie d'éléments de combat; mais elle est en général légèrement armée et ne doit utiliser ses armes que si elle se trouve dans des situations précises et convenues de légitime défense. Enfin, une *force d'observation* qui n'est pas armée et se compose en général d'équipes ou de personnes chargées d'effectuer des patrouilles d'observation, d'inspection, de vérification ou d'assumer d'autres fonctions de surveillance.

Le maintien de la paix et l'observation consistent essentiellement à agir comme tierce partie neutre; à d'autres égards, ces deux rôles sont fondamentalement différents. Le maintien de la paix comporte un plus fort degré d'intervention et, évidemment, un plus gros risque, par exemple, s'il faut

ne parviendra à la paix que grâce au développement et à la démocratie, que c'est par la négociation, et non par la violence, que l'on réussira à rétablir la paix et que tous les pays du monde devraient appuyer le plan de paix régional adopté par les cinq pays de l'Amérique centrale. L'engagement du Canada envers le processus de paix est bien réel : les gouvernements canadiens ont appuyé sans réserve, sur le plan diplomatique et technique, l'accord de Contadora tout en dispensant des conseils d'ordre militaire ainsi que des conseils relatifs à la sécurité. Plus d'un secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures a visité cette région. Dès le début des négociations qui devaient mener à l'Accord Esquipulas II, nous avons toujours soutenu les cinq pays de l'Amérique centrale, comme ceux-ci l'ont reconnu en nommant provisoirement le Canada au sein du groupe des trois pays chargés de participer à la création des mécanismes de vérification. Le 24 mars, la Chambre des communes a adopté unanimement une résolution qui faisait l'éloge des négociations de Sapoa.

Au cours de notre visite, les Centraméricains nous ont fait savoir qu'ils appréciaient l'aide que le Canada consacrait au développement et au plan de paix. À maintes reprises, ils ont déclaré qu'ils faisaient confiance au Canada, qu'à leur avis, nous étions justes et équitables et qu'ils nous considéraient comme leurs amis. Pourtant, nous reconnaissons que le Canada ne joue encore qu'un rôle secondaire en Amérique centrale par rapport aux superpuissances. L'aide des Etats-Unis au Honduras seulement, pour ne citer que cet exemple, est largement supérieure à celle que fournit le Canada aux cinq pays de la région. Néanmoins, c'est peut-être parce qu'il n'est pas un partenaire tout puissant que notre pays plaie aux Centraméricains : il peut leur être utile sans être menaçant.

Un des objectifs essentiels d'Esquipulas II consiste à élargir l'espace politique réservé aux petits pays vulnérables de l'Amérique centrale en leur permettant de se parler et de coopérer. Il est également important qu'ils élargissent leur espace international en diversifiant leurs relations économiques, politiques et en matière de sécurité et en diminuant leur dépendance envers un autre pays. De cette façon, il est possible d'aider les Centraméricains à ne pas tomber dans les pièges que leur tendent de puissantes forces géopolitiques. Le Canada a un rôle important à jouer en mobilisant la communauté internationale — les institutions multilatérales et un large éventail de puissances intermédiaires notamment — en faveur de la paix, de la démocratie et du développement en Amérique centrale. La politique canadienne devrait essentiellement viser à former le "cercle extérieur" d'Esquipulas pour en appuyer le cercle intérieur qui se compose des cinq Etats centraméricains.

Avec l'Accord Esquipulas II, nous entrons dans une nouvelle ère de relations avec l'Amérique centrale qui se traduira par des risques plus grands, des engagements plus lourds de conséquences et d'éventuels avantages. La vérification de la mise en oeuvre des engagements militaires pourrait un jour coûter la vie à des Canadiens. De même, sur le plan politique, il est certain que le Canada au risque de froisser l'une des parties. De temps à autre, une participation accrue du Canada au processus de vérification pourrait également provoquer des frictions avec les Etats-Unis. Par ailleurs, la nécessité d'un nouvel accord économique en Amérique centrale coûtera plus cher au Canada au titre de l'aide officielle au développement. Tous ces engagements nécessiteront, pour mener à bien cette mission, l'envoi d'un plus grand nombre de Canadiens dans la région.

Donc, les risques et les engagements sont plus lourds, mais quels avantages, le Canada en retirera-t-il? Ces avantages, s'ils ne sont pas immédiats, bien sûr, n'en sont pas moins réels. Ce sont les avantages que procure l'espoir qui renaît des cendres de l'indigence et c'est, à coup sûr, la meilleure sorte qui soit. L'Amérique centrale est un fardeau qui pèse non seulement sur un grand nombre de ses habitants, mais également sur le monde entier. Elle est la source d'une foule de

PARTIE IV : LE RÔLE DU CANADA — APPUI AU GROUPE DES CINQ

Le Canada devrait essayer d'être aussi objectif que possible en Amérique centrale et de s'assurer que les accords qui interviennent avantagent tout le monde ... sinon, les problèmes resteront sans solution.

Robert Carpio Nicolle
Vice-président du Guatemala

Comme ce sont les petits détails qui font avancer les choses, nous devons chercher par tous les moyens l'occasion de contribuer.

Le très honorable Joe Clark
Secrétaire d'Etat aux
Affaires extérieures,
Canada

Au cours d'une réunion qui s'est tenue récemment à Washington et à laquelle a participé le Comité, on a accusé le Canada d'être davantage observateur que participant en Amérique centrale ou, aux dires des critiques, «d'avoir fait, par le passé, la mouche du coche». Nous avons réfuté cette accusation et la réfutons toujours.

Certes, avant 1980, l'Amérique centrale n'était qu'un élément marginal de la politique étrangère du Canada, mais cette façon de voir les choses a radicalement changé au cours de l'actuelle décennie. Entre 1982 et 1987, l'aide canadienne au développement (par des organismes publics et privés) dans cette région a plus que triplé pour atteindre 167,5 millions de dollars. L'an dernier, quelque 62 organismes canadiens bénévoles exerçaient leur activité dans les cinq pays centra américains. Le Canada a largement contribué à la réinstallation des réfugiés, conséquence des conflits dans cette région. De 1982 à 1987, il a admis 15 877 réfugiés dans la cadre de son plan annuel. En grande majorité, ces réfugiés (11 251) venaient du Salvador. Aux termes de programmes spéciaux visant les parents et les personnes à charge des réfugiés, 4 444 autres civils ont obtenu le statut de réfugiés au Canada. Au total, 20 935 Centra américains ont reçu ce statut au cours des cinq dernières années. Des efforts particuliers ont également été déployés pour faciliter la réinstallation des prisonniers politiques qui couraient un risque au moment de leur libération et pour appuyer les ONG dans leurs efforts humanitaires et de développement dans les camps mêmes de réfugiés en Amérique centrale.

Toutes ces mesures témoignent du grand intérêt soutenu que porte le public canadien à la situation en Amérique centrale. Les parlementaires, les comités du Parlement et les ministres reçoivent régulièrement, sur ce sujet, plus de courrier que sur tout autre aspect des relations du Canada avec le Tiers monde. En somme, l'Amérique centrale est devenue un élément essentiel et intégral de la politique étrangère du Canada.

En outre, d'un gouvernement à l'autre, le Canada a toujours conservé les mêmes principes fondamentaux en matière de politique centra américaine, à savoir que les conflits qui affligent la région ne sont pas d'ordre géopolitique, mais plutôt d'ordre local, économique et politique et que l'on

l'aide économique internationale est conditionnelle au respect de ce processus de paix. Pourtant, ce qui nous frappe, c'est que les deux présidents, arrivent, par les voies différentes, à cette même conclusion: que la paix et le développement économique de l'Amérique centrale sont inextricablement liés. Cela signifie que les programmes d'aide économique internationale et le processus de paix doivent aller de pair et se soutenir mutuellement à toutes les étapes.

À notre avis, en signant l'Accord Esquipulas II, les cinq pays centraméricains ont fait un premier pas de géant vers la paix. Il incombe maintenant à la collectivité internationale de faire sa part en fournissant d'urgence une aide économique supplémentaire appréciable à l'ensemble de la région. Les Centraméricains doivent avoir toutes les raisons de croire qu'en déposant les armes, ils auront plus de chances de mener une vie normale et productive. Nous insistons sur ce point, car les quelques prochaines années seront cruciales pour maintenir l'élan du processus de paix.

Bien que nous soyons encouragés par la naissance de plusieurs groupes internationaux qui étudieront la possibilité de mettre sur pied un programme d'aide destinée à l'Amérique centrale, il est impératif qu'on passe désormais de la recherche à une aide concrète. Le 12 mai dernier, l'Assemblée générale des Nations unies a adopté à l'unanimité une résolution portant que l'aide économique internationale destinée à l'Amérique centrale constituait une priorité. On y soulignait aussi le besoin urgent de lui concéder, à des conditions favorables, des ressources financières «qui s'ajouteraient à celles qu'elle reçoit déjà de la communauté internationale».²⁰ Par ailleurs, le Comité a été informé que la résolution comme telle ne garantit aucune aide supplémentaire. En ce qui concerne le plan de développement des Nations unies (PDNU), toutes les ressources supplémentaires doivent, cette année, provenir d'une affectation, par la communauté mondiale, de seulement 700 millions de dollars américains. Ces questions doivent être débattues au cours d'une réunion que tiendra en juin le conseil de direction du PDNU; ce sera la minute de vérité qui permettra de dire bientôt si la communauté internationale appuie ou non l'Accord Esquipulas II.

Les Centraméricains soulignent qu'il importe de diversifier leurs relations économiques internationales et de réduire leur dépendance à l'égard de deux pays, soit l'Union soviétique, dans le cas du Nicaragua, et les États-Unis, pour ce qui est du Costa Rica, du Honduras et du Salvador. Des témoins nous ont indiqué que les superpuissances seraient également favorables à une dépendance moindre. Néanmoins, la participation des États-Unis à un plan spécial sera importante pour le succès de celui-ci et, quoi qu'il en soit, les politiques américaines continueront d'avoir d'énormes répercussions sur la prospérité économique de la région. À cet égard, nous estimons que les États-Unis pourraient prendre deux mesures pour respecter l'esprit de l'Accord Esquipulas II et, notamment, pour encourager les négociations de Sapoa: mettre fin à leur embargo économique contre le Nicaragua et, cesser de s'opposer à l'octroi de prêts au Nicaragua par les institutions financières internationales. Ce seraient là des indices longuement attendus que les États-Unis s'engagent pleinement à consolider le processus de paix. Dans le même esprit de coopération internationale prévue par l'Accord Esquipulas II, nous invitons les Soviétiques à participer à un effort multilatéral visant à assurer la reprise économique et le développement de toute l'Amérique centrale.

l'Accord Esquipulas II. Outre qu'il permettrait aux présidents et aux ministres des Affaires étrangères de ces pays de se réunir de temps à autre, comme le prévoit aujourd'hui l'Accord Esquipulas II, ce Parlement fournirait régulièrement aux législateurs des cinq pays l'occasion de se parler. De plus, l'élection de ce Parlement pourrait servir d'exemple en ce qui concerne les normes élevées qui devraient s'appliquer en Amérique centrale à toutes les autres élections. M. Roberto Carpio Nicolle, vice-président du Guatemala, nous a expliqué de façon frappante comment ce Parlement pourrait faciliter le processus de démocratisation. «Ce Parlement permettra de jauger dans quelle mesure les citoyens jouissent de liberté dans leurs pays respectifs.»

Développement

Les causes profondes des conflits de cette région sont la pauvreté générale et les cycles récurrents d'effondrement économique. Ainsi, en 1988, le revenu par habitant dans la région était tombé à des niveaux inférieurs à ceux des années 60. En outre, au cours des sept dernières années, les prix des principaux produits d'exportation de la région — café, coton, bananes, sucre et boeuf — ont chuté respectivement de 41 p. 100, 31 p. 100, 7 p. 100, 83 p. 100 et 12 p. 100.¹⁸ Aux répercussions désastreuses de la vulnérabilité de l'Amérique centrale sur le plan économique international s'ajoute la fragilité fondamentale de son économie, c'est-à-dire les injustices extrêmes qui condamnent la majorité des habitants de l'Amérique centrale aux conditions de vie les plus précaires et les plus misérables.

Pour ne donner qu'un exemple de l'inégalité inhérente à cette situation, mais un exemple qui revêt une grande importance pour des sociétés principalement agraires, la répartition de la propriété foncière est très asymétrique. L'inégalité explique pourquoi même les taux élevés de croissance économique que l'Amérique centrale a connus dans les années 60 et au début des années 70 permettent si peu de réduire la pauvreté dont souffrent la plupart des Centraméricains. Comme le dit si bien, dans une étude, la Commission économique sur l'Amérique latine : «les fruits de la longue période d'expansion économique ont été répartis d'une manière carrément inéquitable.»¹⁹ En fait, des preuves abondantes indiquent que le processus de modernisation a parfois aggravé le sort des plus démunis, les plongeant dans un total dénuement. Pour cette raison, l'Accord Esquipulas II proclame que «la consolidation de la démocratie suppose la création d'une économie axée sur le bien-être et d'une démocratie sociale et économique.» Cette partie de l'accord se révélera peut-être la plus difficile à appliquer.

À mesure que les conditions économiques ont conduit à la violence, celle-ci, à son tour, a aggravé les conditions économiques, faussant les budgets nationaux, créant une énorme dépendance à l'égard de l'aide économique extérieure, sapant la vie économique de l'Amérique centrale et empêchant des centaines de milliers, voire des millions de Centraméricains d'assurer leur subsistance. C'est la raison pour laquelle l'Accord Esquipulas II considère que la paix et le développement sont deux notions complémentaires. C'est également pour cette raison que l'aide économique internationale peut-être vitale pour le processus de paix.

Le président Ortega a fait remarquer que «la seule façon de remplacer la détermination des hommes politiques de laquelle dépend la survie d'Esquipulas II, c'est d'accroître l'aide internationale liée au processus de paix.» Le président Arias a fait une remarque légèrement différente lorsqu'il a déclaré : «Toutefois, ce qui importe, c'est que les démocraties occidentales nous fassent une promesse sur le plan économique : celle de nous aider économiquement si nous respectons l'accord». Une interprétation de ces deux déclarations nous permet de constater que, selon le président Ortega, l'aide internationale est un élément vital du processus de paix, tandis que pour le président Arias,

de la souveraineté nationale «sans intervention étrangère d'aucune sorte». En bref, selon l'Accord Esquipulas II, la démocratie institutionnelle est une condition fondamentale et nécessaire, mais non suffisante, de la démocratisation, laquelle exige également d'autres garanties. On y dit aussi très clairement que le fait qu'un pays ait choisi un certain régime économique, social ou politique ne justifie aucunement une intervention étrangère.

L'Accord Esquipulas II donne au terme démocratisation le sens de tendre vers la démocratie. À l'exception du Costa Rica, aucun des États de la région ne possède un système démocratique stable ou bien établi. La question est de savoir si ces pays s'acheminent progressivement vers la démocratie et, autre point tout aussi important, s'ils cherchent à assurer la protection des droits de la personne. Au Guatemala et au Salvador, où l'on note une recrudescence des violations des droits de la personne, celles-ci sont beaucoup moins fréquentes qu'à la fin des années 70 et au début des années 80. Est-ce là un progrès ou le simple fait qu'un si grand nombre de personnes aient déjà été tuées? À notre avis, il y a progrès lorsque les gains réalisés sont assurés d'une certaine protection contre un renversement arbitraire. Au Salvador, le père Ellacuría a vu des signes de progrès. «À l'heure qu'il est, dans les conditions habituelles et dans l'impasse où se trouve l'Assemblée nationale, le Salvador aurait été victime d'un coup d'État.» Au Guatemala, on a estimé que le gouvernement du président Vinicio Cerezo détenait 20 p. 100 du pouvoir et les forces armées, 80 p. 100. Toutefois, il y a seulement cinq ans, le gouvernement ne détenait même pas cette proportion.

Lorsqu'on formule de pareils jugements, il importe d'étendre la même norme à tous les pays de la région. Nous rejetons l'attitude consistant à appliquer des normes relatives de démocratisation au Salvador, au Guatemala et au Honduras, tout en imposant des normes absolues de démocratie au Nicaragua. Nous craignons que l'opposition dans ce pays soit gravement étouffée par le pouvoir écrasant des Sandinistes. Cette situation est toutefois très semblable aux contraintes qu'imposent les militaires aux forces d'opposition et aux gouvernements civils du Honduras, du Salvador et du Guatemala. Et si l'on se fie, pour juger des efforts de démocratisation, aux indicateurs relatifs aux droits de la personne que sont les escadrons de la mort, les meurtres commis par les forces de sécurité et les disparitions, la situation au Nicaragua, dans les années 80, est meilleure que celle de certains de ses voisins centra américains. Si nous voulons que le concept de la démocratisation dépasse le cadre de la simple rhétorique, il faut évaluer les progrès réalisés dans tous les pays de l'Amérique centrale de façon équitable et globale, conformément au cadre établi dans l'Accord Esquipulas II.

Nous cherchons également à ce que la démocratisation aille de pair avec les efforts de paix et non pas qu'elle entrave les perspectives de paix. La collectivité internationale devrait encourager et offrir d'aider les cinq pays centra américains à appliquer les dispositions de l'Accord Esquipulas II relatives à la démocratisation en assurant notamment le respect des droits de la personne et l'établissement d'institutions démocratiques. Le moyen qui offre le plus de chance de succès consiste à appuyer la création d'un Parlement centra américain.

L'idée de former un seul parlement pour toute cette région est un vieux rêve qui remonte à 1823, lorsque les provinces unies de l'Amérique centrale ont obtenu leur indépendance de l'Espagne. Les guerres qui se sont ensuivies, jointes aux interventions étrangères, ont détruit cette union fragile et fragmenté la région en un groupe de petits pays très vulnérables. L'Amérique centrale a été décrite par un historien comme «une nation divisée». ¹⁷ Le Parlement centra américain ne se destine pas à remplacer les assemblées législatives nationales, mais plutôt à servir de tribune aux représentants des cinq pays. Ce ne serait pas un organisme puissant de prise de décisions et nous avons entendu beaucoup de Centra américains déclarer que c'était une question d'importance secondaire. Il en va tout autrement pour nous, car ce Parlement constituerait la première réalisation concrète de

qu'elles étaient tout à fait inacceptables. Selon le président Arias, le gouvernement salvadorien et les Etats-Unis «croient encore pouvoir gagner la guerre, en quoi ils ont tort». Nous nourissons l'espoir que le Salvador et Washington envisageront sérieusement la possibilité d'un cessez-le-feu.

Les négociations de Sapoa sont une autre question qui préoccupe directement la collectivité internationale. En guise d'encouragement, nous exhortons le Congrès des Etats-Unis à maintenir sa décision de ne plus fournir une aide militaire aux Contras. Nous partageons le point de vue du président Arias disant qu'en ce qui concerne la démocratisation au Nicaragua, «la Contra a servi d'excuse et non de raison pour ne pas instaurer la démocratie». Le corollaire de cet énoncé, comme l'a souligné le président Arias, est que la collectivité internationale doit «exercer beaucoup de pression» sur le gouvernement nicaraguayen pour qu'il respecte ses engagements de démocratiser le pays, comme il l'avait promis après la révolution et répété dans l'Accord Esquipulas II et pendant les pourparlers de Sapoa. Si l'une ou l'autre des deux parties ne négocie pas de bonne foi, elle risque de trahir l'Accord Esquipulas et de semer immédiatement les germes de nouvelles complications.

En plus de ces conflits internes, les pays de l'Amérique centrale connaissent de fortes tensions frontalières et interrégionales, tout particulièrement le Nicaragua et le Honduras. En mars dernier, ils ont échangé des accusations et des contre-accusations au sujet de prétendues violations de frontières par leurs forces armées respectives avant que les Américains n'envoient des troupes de combat au Honduras. Cet incident illustre à quel point il est primordial que le processus de paix prévoit une surveillance internationale des frontières qui puisse inspirer confiance.

Outre l'appui au processus de paix, la collectivité internationale doit jouer un rôle à long terme en fait de vérification du plan de paix Esquipulas II. Nous avons déjà décrit l'impasse dans laquelle se trouve la question de la vérification et nous parlerons plus loin de ses modalités et du rôle du Canada en la matière. À l'exception du président Duarte, tous les représentants gouvernementaux que nous avons rencontrés en Amérique centrale, tant civils que militaires, reconnaissent l'importance cruciale de la vérification en tant que moyen de susciter la confiance. On s'entend en général pour dire que la vérification, pour être efficace et fiable, doit comporter une composante internationale forte et expérimentée. Les cinq pays ont provisoirement arrêté leur choix sur le Canada, l'Allemagne de l'Ouest et l'Espagne pour les aider à mettre au point des systèmes de vérification.

La démocratisation

Pour pouvoir vérifier le respect du plan de paix Esquipulas II, la collectivité internationale doit jouer un rôle comportant deux aspects très distincts, l'un militaire, l'autre politique. Les Centraméricains ont en général reconnu que le second volet sera plus difficile que le premier, mais ils ont insisté sur le fait qu'ils étaient tous deux aussi importants. Le père Xabier Gorostiaga, du Nicaragua, a fait remarquer que la meilleure façon de vérifier si les Sandinistes tiennent leurs engagements à l'égard de la paix et de la démocratisation consiste à les surveiller. «S'ils échouent, ils perdront tout appui. Le Nicaragua a besoin de vérification internationale.»

La formule politique sur laquelle repose l'Accord Esquipulas II est, fondamentalement, celle de la paix par la démocratisation. Il importe, par conséquent, que la collectivité internationale comprenne ce que signifie réellement ce terme et comment elle peut en vérifier l'application de manière équitable et plausible. L'Accord dit très clairement qu'il faut, à cette fin, enclencher un processus démocratique authentique et pluraliste, mais il précise également que le processus démocratique «sous-entend» la promotion de la justice sociale, le respect des droits de la personne et

PARTIE III : CONSOLIDER LA PAIX

Un point nous unit : nos problèmes économiques. Ce sont eux, en effet, qui nous ont permis de nous parler.

*Daniel Ortega
Président du Nicaragua*

On conclura sans doute de notre compte rendu de l'Accord Esquipulas II et de sa mise en oeuvre que la paix n'éclorera pas sitôt née. Les négociations seront longues et ardues. Nous avons toutefois relevé des signes de progrès, et les cinq pays centraaméricains se sont engagés à instaurer la paix, ce qui nous oblige tous à relever un défi de taille : que pouvons-nous faire pour étayer le processus de paix ?

Les Centraméricains nous ont dit à maintes reprises que le soutien international était essentiel pour renforcer leur propre volonté de paix. L'aide de divers membres de la collectivité internationale affermirait leur indépendance en diversifiant leurs liens économiques, diplomatiques et culturels. Les peuples et les gouvernements du monde entier pourraient être garants des engagements pris en vertu de l'Accord Esquipulas II et s'assurer qu'ils sont respectés. Qui plus est, l'Amérique centrale a besoin d'une aide économique internationale efficace et bien orientée pour l'aider à s'attaquer aux problèmes que posent la pauvreté des masses et la vulnérabilité économique de la région. Bref, le rôle de la collectivité internationale doit consister à appuyer les efforts que déploient les Centraméricains pour atteindre le triple objectif que constituent la paix, la démocratie et le développement.

La paix

L'Accord Esquipulas II fournit un cadre de travail permettant de s'attaquer aux multiples conflits de l'Amérique centrale, ainsi que des mécanismes qui, si incomplets soient-ils, visent à faire avancer le processus de paix. Il n'appartient pas à la collectivité internationale de proposer des solutions de rechange ni de faire pression sur les cinq pays en cause pour qu'ils créent d'autres mécanismes. Néanmoins, grâce à son voyage en Amérique centrale, le Comité a pu déterminer des moyens précis par lesquels les intervenants de l'extérieur pourraient se rendre utiles.

Aussi sombre que puisse paraître l'avenir, il faudrait néanmoins faire tous les efforts possibles pour faciliter le dialogue entre le gouvernement et l'opposition armée au Salvador. Nous pensons qu'il est essentiel qu'un cessez-le-feu soit négocié au Salvador et, pour cela, les deux factions devront abandonner leur position respective. Le FMLN continue de faire des propositions pour un cessez-le-feu qui vont bien au-delà de ce que prévoit l'Accord Esquipulas II, comme ce fut le cas lors des négociations de Sapoa. Ainsi, on propose de garder les membres de la guérilla sur le terrain, de les intégrer aux forces armées régulières et de mettre en place un gouvernement d'unité nationale, regroupant les forces politiques du gouvernement et de l'opposition, qui serait chargé de préparer la voie à des élections libres et justes. Le gouvernement du Salvador a rejeté ces propositions, alléguant

Au cours de l'entretien que nous avons eu avec Chris Arcos, sous-secrétaire d'Etat adjoint aux Affaires interaméricaines, nous avons également recueilli l'impression que la politique des Etats-Unis avait changé. M. Arcos a souligné que les Contras devraient obtenir quelque peu satisfaction sur la question de démocratisation, mais il a reconnu qu'on avait fait beaucoup de progrès. Selon lui, les Etats-Unis ne s'opposent pas au plan Esquipulas, mais les autorités américaines s'inquiètent à bon droit de son efficacité. A propos de la crainte qu'ont les Etats-Unis de voir l'Union soviétique aider militairement le Nicaragua et peut-être même s'assurer une présence militaire dans la région, M. Arcos a admis que ces questions figuraient à l'ordre du jour du sommet Reagan-Gorbachev, mais que les Etats-Unis trouveraient difficile d'accepter la proposition soviétique visant une réduction équilibrée et graduelle de l'aide militaire accordée par les deux superpuissances. Néanmoins, a-t-il fait remarquer, les Etats-Unis souhaitent que la course aux armements en Amérique centrale se situe à un niveau raisonnable, ce que nous avons compris comme voulant dire à un niveau inférieur au niveau actuel.

Quant à l'Union soviétique, divers spécialistes qui ont comparu devant le Comité estiment aussi que cette puissance réexamine aujourd'hui sa politique en Amérique centrale, dans le cadre d'une vaste restructuration de ses rapports avec le Tiers monde. D'après eux, divers facteurs, notamment un puissant intérêt économique dans la détente est-ouest et la perte de ses illusions quant à son aptitude à orienter les affaires du Tiers monde, ont conduit l'Union soviétique à aborder les conflits régionaux avec plus de souplesse et de pragmatisme. En ce qui concerne l'Amérique centrale, la politique que l'Union soviétique avait jusqu'ici suivie et qui consistait à tenter avec prudence d'agacer et de gêner les Etats-Unis dans leur propre sphère d'influence, semble avoir fait place à la crainte d'une très coûteuse dépendance économique du Nicaragua et, partant, à la volonté de voir se régler les conflits. Un haut fonctionnaire de l'ambassade soviétique au Canada a dit au Comité que son pays n'a nullement l'intention d'établir des bases militaires dans la région et, du fait qu'il favorise la coopération multilatérale, qu'il souhaite la réussite d'Esquipulas II. A propos de ces nouvelles orientations politiques, M. Neil MacFarlane, professeur et auteur de *Superpower Rivalry and Soviet Policy in the Caribbean Basin*, a conclu son exposé au Comité en ces termes :

La politique soviétique envers le Tiers monde prend actuellement une tournure pragmatique et elle est dictée par un réalisme et une volonté raisonnable d'éviter les conflits. Dans la recherche d'un règlement diplomatique, cela permettrait à l'URSS de prendre élégamment ses distances avec le Nicaragua. A cet égard, au moins, les perspectives de paix dans la région ont progressé. Quant à savoir si les pays de la région et les autres partenaires concernés pourront exploiter cette évolution des circonstances, je pense que cela dépendra dans quelle mesure le prochain gouvernement américain saura faire preuve de réalisme face à la situation concrète sur le terrain, au lieu de s'en tenir, comme c'est le cas actuellement, au mythe de l'instabilité révolutionnaire entretenue par l'Union soviétique.¹⁶

fructueuses, elles pourraient conduire de façon très prometteuse, à l'élargissement d'Esquipulas en atténuant les tensions entre le Nicaragua et le Honduras et ce qui revêt une importance énorme, en améliorant éventuellement les relations entre le Nicaragua et les Etats-Unis. A cet égard, quelques observateurs pensent que Sapoa pourrait permettre de discuter des préoccupations américaines, fondées ou non, au sujet de l'aide du Nicaragua aux guérilleros salvadoriens. C'est cette dimension géopolitique du processus de paix qui, en dernière analyse, pourrait déterminer le potentiel de l'Accord Esquipulas de transformer la scène en Amérique centrale.

La géopolitique et Esquipulas

Si l'Accord Esquipulas II ne porte que cinq signatures, d'importants intérêts géopolitiques influent lourdement sur son application. Ce n'est rien de nouveau en Amérique centrale. Depuis le XVI^e siècle, l'isthme excite la convoitise et entretient la rivalité de grandes puissances. Au siècle dernier, les Etats-Unis sont, à maintes reprises, intervenus en Amérique centrale, militairement et diplomatiquement. Depuis la Seconde Guerre mondiale, la région sert de champ de bataille à la guerre froide.

Les personnes que nous avons rencontrées nous ont répété à satiété : « nous avons besoin d'espace ». Entendez par là un espace pour exercer son propre jugement et concevoir ses propres solutions. Nous avons l'impression que l'Accord a élargi l'espace politique de la région. En Amérique centrale, on semble largement croire que les Etats-Unis s'opposent à Esquipulas II et qu'ils se sont servis de l'énorme influence dont ils jouissent auprès de certains pays de la région, soit du Honduras et du Salvador, pour entraver l'application. Au cours d'une réunion tenue avec des représentants de l'ambassade des Etats-Unis au Honduras, l'Accord a été durement critiqué. M. Everett Briggs, ambassadeur, a cité les propos du président Reagan voulant que le plan Esquipulas contienne « des erreurs fatales », parce que l'exigence relative à la mise en application simultanée des engagements pris est irréalisable et que le document n'a pas force exécutoire. Ces inquiétudes ne sont toutefois que secondaires comparées à l'opposition fondamentale au plan, qui met sur un pied d'égalité quatre gouvernements centra américains démocratiquement élus et un gouvernement marxiste. Autrement dit, le principe fondamental d'Esquipulas — soit la réunion des cinq — et donc la reconnaissance réciproque de leur légitimité ne semble pas avoir été compris par le gouvernement américain qui peut d'ailleurs s'y opposer.

Il semble, toutefois, que Washington réexamine ses options. Il faut se rappeler que le Congrès des Etats-Unis a refusé de justesse de continuer à accorder une aide militaire aux Contras et que ce refus a été l'une des conditions essentielles aux entretiens de Sapoa. Ce vote correspondait parfaitement à l'esprit d'Esquipulas et à la lettre de l'article 5 de l'Accord invitant les gouvernements extra-régionaux à ne plus aider militairement les forces irrégulières ni les rebelles. Le Congrès a ainsi mis sur la paix au Nicaragua. Au cours de notre visite à Washington, nous avons eu l'occasion de débattre de ces questions avec les Démocrates et les Républicains de la Chambre des représentants. Nous avons été particulièrement encouragés par les propos du président Wright pour qui les deux participants aux entretiens de Sapoa semblent animés du désir d'en arriver à une solution, c'est-à-dire à la paix. D'après lui, le Congrès ne se déciderait à apporter une nouvelle aide militaire aux Contras que s'il faisait l'objet d'une forte provocation de la part des Sandinistes. Il craint, toutefois, que certains éléments du gouvernement américain ne tentent d'accuser faussement les Sandinistes de rompre la trêve ou de ne pas coopérer au processus de paix. Avec ses collègues, le président de la Chambre a longuement réfléchi sur les modifications à long terme qu'il sera nécessaire d'apporter à la politique américaine, puis il a déclaré : « Nous devons comprendre que nous n'avons pas le droit divin de décider qui devrait remporter les élections ».

Le processus de paix a eu un résultat important jusqu'ici : les négociations de Sapoa entre la résistance nicaraguayenne et le gouvernement du Nicaragua. Même si certains éléments de ces négociations vont au-delà des dispositions de l'Accord Esquipulas II, ils constituent une application pratique de son esprit à un point chaud du conflit centraméricain. De nombreuses personnes à qui nous avons parlé en Amérique centrale ont dit deux choses de Sapoa — du nom de la petite ville nicaraguayenne où les entretiens ont débuté — que c'était l'aspect le moins prometteur du processus de paix, mais aussi que ces négociations pourraient considérablement renforcer l'ensemble de

l'Accord Esquipulas II.

Les pourparlers de Sapoa ne sont évidemment qu'un accord de négociation pendant un cessez-le-feu de soixante jours, qui est actuellement prolongé sur une base *ad hoc*. Comme on nous l'a rappelé à maintes reprises pendant notre voyage, le succès de ces négociations est loin d'être certain. Les deux camps ont d'excellentes raisons de vouloir mettre un terme à cette guerre, mais ils sont également motivés par une haine et une crainte mutuelles. Les Contras demandent principalement des garanties de démocratisation que, d'après eux, les Sandinistes n'accorderont pas de bon gré. Ils soupçonnent que les pourparlers de Sapoa ne sont qu'une tactique dilatoire pour donner le temps aux Sandinistes de rééquiper leur armée et pour décourager les Contras. Les Sandinistes sont convaincus que les Contras sont en train de manœuvrer pour obtenir une nouvelle aide militaire des Etats-Unis et que leur souci de démocratisation n'est qu'un prétexte pour camoufler leur objectif réel, à savoir la destruction de la révolution. Comme le président Ortega nous l'a dit : "Ces gens-là ne seront satisfaits que le jour où nous partirons".

Les négociations semblent avoir échoué, au moment où nous rédigeons le présent document, après être entrées dans une étape plus productive. Certains pensent qu'elles sont sans doute rompues, mais nous espérons qu'il n'en est rien. La résistance a raccourci sa longue liste de revendications en matière constitutionnelle dont une des plus importantes est la séparation du parti sandiniste des institutions de l'Etat et de l'armée. D'après des renseignements reçus par le Comité, le gouvernement du Nicaragua a accepté la majeure partie de la courte liste des revendications des Contras et il est en train de négocier sérieusement la question des liens constitutionnels entre le parti, l'armée et l'Etat. Il est impossible pour l'instant de prédire l'issue de Sapoa, mais il est clair que les deux camps doivent faire d'importantes concessions s'ils souhaitent que ces entretiens aboutissent. Les Contras doivent accepter que, dans le cadre d'élections libres et justes, les Sandinistes puissent l'emporter et continuer à gouverner le Nicaragua. Les Sandinistes doivent accepter de restreindre leur pouvoir et de respecter les droits fondamentaux des partis d'opposition. A cet égard, nous avons été frappés par les propos du président Arias :

Lorsque les cinq présidents se sont rencontrés en juin 1986, j'ai dit au président Ortega que la différence entre lui et le reste d'entre nous était que nous étions prêts à devenir chefs de l'opposition, mais pas lui. Il en a convenu. Depuis lors, Ortega a changé. C'est la première fois qu'un dirigeant marxiste s'est engagé à démocratiser son pays. On devrait laisser la chance au coureur.

En considérant Sapoa en quelque sorte comme le pivot de la paix régionale, le Comité ne veut pas dire qu'il y a un Esquipulas pour le Nicaragua et un autre, moins strict, pour le reste de l'Amérique centrale. Le président Duarte a bien fait ressortir que l'Accord Esquipulas *représentait* les cinq en notant qu'il avait rejeté la première version du plan de paix parce que : «il était rédigé contre le Nicaragua par quatre d'entre nous et je ne veux rien faire sans le Nicaragua». Parallèlement, on a affirmé à plusieurs reprises au Comité que si les négociations de Sapoa étaient

ne nous a permis d'espérer qu'un dialogue constructif puisse s'engager. En fait, des observateurs bien informés nous ont dit que les forces armées des deux camps dans la guerre civile chronique du Salvador continuent de croire à leur éventuelle victoire militaire. Par ailleurs, des représentants du FDR, parti politique allié au FMLN, nous ont dit qu'ils songeraient sérieusement à participer aux élections présidentielles de 1989. Nous avons appris depuis, qu'ils en avaient pris la décision. Le père Ignacio Ellacuría, recteur de l'*Universidad Centro Americana de El Salvador*, a accueilli favorablement cette possibilité puisqu'elle offre une autre solution démocratique à l'extrême droite, tout en montrant en même temps la prise de conscience de la gauche pour laquelle un pur modèle révolutionnaire ne peut subsister dans la région. Dans l'espoir d'atténuer la polarisation croissante des esprits, l'Eglise catholique, assaillie par la crise du système politique, organise un débat national visant tous les secteurs de la société.

L'histoire du Honduras n'a pas été marquée par des conflits ni par les nombreuses violations des droits de la personne qu'ont connues le Salvador et le Guatemala. Durant notre visite toutefois, on nous a dit qu'en raison d'«abus d'autorité», de nombreuses personnes avaient été assassinées, arrêtées ou avaient simplement disparu. Ce qui préoccupe le plus le Honduras, c'est son rôle dangereux en tant que principale base de la guerre contre-révolutionnaire appuyée par les Etats-Unis contre les Sandinistes, rôle qui a provoqué un certain ressentiment contre les Etats-Unis. Les Honduriens craignent d'une part l'armée nicaraguayenne et d'autre part, les Contras, car quelle que soit l'issue des négociations de Sapoá, ceux-ci resteront peut-être en territoire hondurien. Il existe une autre source d'inquiétude moins importante, bien que très réelle, à savoir le jeu des forces à la frontière avec le Salvador entre l'armée de ce pays et le FMLN. Le commandant en chef des Forces armées honduriennes, le général Regalado, a fait part du sentiment de vulnérabilité des Honduriens lorsqu'il a dit "nous ne sommes pas maîtres de nos frontières".

Le Honduras a beaucoup à gagner de l'accord Esquipulas II, mais sa marge de manoeuvre est très mince. Il a fait des propositions concrètes et utiles en matière de vérification, mais le dialogue avec le Nicaragua, que l'Accord Esquipulas avait beaucoup encouragé initialement, est gâché par des soupçons mutuels qui bloquent la voie à tout progrès. Avant la signature d'Esquipulas II, le Nicaragua avait entamé devant la Cour internationale des poursuites contre le Honduras qui, se plaignait-il, servait de base aux Contras. Le Honduras, à son tour, a affirmé que cette action était contraire à l'esprit de l'Accord Esquipulas II lequel prévoit le règlement des conflits par les cinq pays signataires. Des représentants du ministère des Affaires étrangères du Honduras nous ont dit que les négociations sur la vérification seront suspendues tant que la poursuite ne sera pas retirée et que celle-ci compromettrait gravement les perspectives globales d'Esquipulas II. Lors de la dernière rencontre des ministres des Affaires étrangères centra-méricains les 21 et 22 juin à Tegucigalpa, cette question non résolue a entravé la poursuite des négociations.

Le Costa Rica est un cas tout à fait différent. Grâce à de fortes institutions démocratiques, ce pays a pu éviter la polarisation politique et les conflits internes qui surgissent de façon endémique dans une bonne partie de l'Amérique centrale. Pousse néanmoins par la crainte que les troubles grandissants de la région n'engloutissent son propre pays, le président Arias s'est engagé à amorcer des pourparlers entre les cinq pays et a été le principal artisan de l'Accord Esquipulas II. Pendant notre visite au Costa Rica, on nous a dit que le pays était majoritairement favorable au processus de paix, mais que certaines pressions politiques s'exerçaient sur le président afin qu'il consacre moins de temps à la paix régionale et davantage aux affaires intérieures. Malgré ces pressions, le président Arias continue de fournir ses bons offices pour faciliter le dialogue.

présidents n'ont rien vu de plus approprié que de se passer des services de la Commission, sans toutefois la démanteler. Le rapport, notamment les passages concernant les droits de la personne, a, d'après un haut fonctionnaire d'Amérique centrale, provoqué une bagarre terrible. Certains présidents pensaient, à tort ou à raison, que «le cercle extérieur» d'Esquipulas II en était venu à porter trop de jugements et à faire preuve de trop d'ingérence. Affichant divers degrés de conviction, ils sont alors convenus à l'unanimité que la Commission avait fait son temps.

Cette décision a créé un vide considérable dans les dispositions relatives à la vérification de l'Accord. Ce vide a été partiellement et provisoirement comblé le 7 avril lorsque la Commission exécutive (les cinq ministres des Affaires étrangères) a publié une déclaration confirmant le rôle des Commissions de réconciliation nationale en matière de vérification des éléments politiques de l'Accord. Elle déclarait notamment :

Eu égard aux engagements en matière de sécurité, la Commission exécutive demandera, par l'entremise du Secrétaire général des Nations unies, l'aide de spécialistes des gouvernements du Canada, de la République fédérale d'Allemagne et de l'Espagne, qui ont manifesté le désir de participer au processus de paix en Amérique centrale en établissant des mécanismes de vérification, de contrôle et de suivi.¹⁵

La déclaration prévoyait en outre qu'une fois la demande officialisée, le groupe auxiliaire se mettrait au travail. Or, aucune demande n'a été envoyée, et le processus de vérification d'Esquipulas est resté en suspens.

Dialogue national et réconciliation

On nous a clairement informés au cours de notre voyage que les difficultés de procédure d'Esquipulas II ne sont que les symptômes de problèmes politiques plus profonds. Dans deux de ces pays seulement, le Nicaragua et le Honduras, les Commissions de réconciliation nationales ont été qualifiées d'actives. Dans le cas du Honduras, la Commission semble être investie d'une autorité morale considérable, sans toutefois avoir beaucoup d'influence. En même temps, nous avons noté quelques signes encourageants de la part d'éléments politiques favorables au dialogue.

En ce qui concerne le Guatemala, il n'y a eu que peu de dialogue, sinon aucun, entre le gouvernement et l'opposition armée. D'après le gouvernement, l'insurrection n'est plus une force militaire ou politique importante et il ne reste plus à la petite bande d'insurgés qu'à déposer les armes et à s'intégrer au processus politique, leur sécurité étant garantie par un décret d'amnistie. D'autres observateurs ont vu le Guatemala retomber dans la situation fortement polarisée et répressive du début des années 80, l'insurrection armée et l'extrême droite reprenant des forces. Au cours de sa brève visite, le Comité s'est rendu compte que le nombre des violations des droits de la personne augmentait une nouvelle fois. Par contre, on nous a dit que le président Cerezo persistait dans sa démarche en faveur de la démocratie tout en appuyant courageusement l'Accord Esquipulas II. Nous avons cependant rencontré des personnalités politiques de l'opposition qui souhaitaient, malgré "leur crainte et leur effroi", entrer de nouveau dans l'arène de la démocratie.

La situation au Salvador est certainement plus inquiétante, en ce qui concerne le processus de paix. Au cours des six derniers mois, les chrétiens-démocrates ont été durement affaiblis pour plusieurs raisons. Aux élections municipales, les chrétiens-démocrates ont en effet été battus par le parti de droite ARENA; s'ajoutent à cela les luttes intestines et la scission subséquente qui s'est manifestée dans le parti chrétien-démocrate ainsi que l'annonce de la maladie grave du président Duarte. Lors de nos réunions avec des fonctionnaires et des représentants du FDR et du FMLN, rien

centrale que les membres du Comité ne prétendent pas avoir. Par contre, au cours de son voyage de dix jours dans les cinq pays visés, le Comité a été informé par les Centraméricains eux-mêmes de la façon dont ils voient le processus de paix. Au bout du compte, ce sont ces opinions, plus que tout autre élément, qui devraient déterminer les perspectives de paix.

Tout au long de nos réunions, on nous a dit qu'Esquipulas II est une grande source d'espoir pour l'Amérique centrale. Nous avons souvent été frappés de voir que nos interlocuteurs pouvaient expliquer en détail les nombreux obstacles qui entravaient la paix, tout en se déclarant optimistes. Le président Duarte a remarqué que l'Accord restait aussi valide aujourd'hui que le jour de sa signature. Lorsqu'on leur demandait de justifier leurs espérances, beaucoup répondaient qu'Esquipulas avait fait souffler un vent nouveau sur l'Amérique centrale et que, grâce à lui, les gens avaient commencé à se parler. Les négociations de Sapoa entre le gouvernement du Nicaragua et les Contras ont souvent été citées comme l'élément positif le plus tangible jusqu'ici de cette nouvelle atmosphère.

Il reste, néanmoins, que les espérances suscitées par Esquipulas II ont été tempérées par un pessimisme assez marqué quant à son évolution et à ses perspectives. On nous a dit et redit qu'à partir du printemps de 1988, la volonté politique de parvenir à une paix régionale et générale s'était fortement émoussée, sans toutefois disparaître. Ce qu'on nous a dit plus souvent, c'est que la dynamique d'Esquipulas II s'était dissipée. Plusieurs présidents d'Amérique centrale nous ont avertis qu'il fallait relancer l'Accord avant qu'il ne soit trop tard, c'est-à-dire avant la fin du mandat des cinq présidents signataires du document, soit d'ici un à deux ans. Comme le président Arias nous l'expliquait : «personne ne voudra, dit-il, plus que nous, mettre en oeuvre cet accord».

Cette perte de vitesse se constate dans les négociations sporadiques et tendues qui ont suivi la signature de l'accord ainsi que dans l'atmosphère empreinte d'incertitude où elles se déroulent. Les délais fixés pour l'observation des engagements n'ont en général pas été respectés, ce qui semble inquiéter davantage les observateurs étrangers que les Centraméricains eux-mêmes. Julio Martini, vice-ministre des Affaires étrangères du Guatemala, prétend qu'il faudrait prendre tout le temps nécessaire pour surmonter les problèmes difficiles que subsistent. Le père Xabier Gorostiaga, du Nicaragua, a affirmé avec passion le droit des Centraméricains à définir leurs propres espace et temps politiques.

Il faut souligner que l'Accord Esquipulas II n'est pas un traité; c'est un procédé sur lequel les cinq se sont entendus pour instaurer «une paix solide et durable». L'exécution des échéanciers n'est pas du ressort de l'étranger et ce n'est pas nécessairement un échec si ces calendriers ne sont pas respectés. La façon dont les signataires d'Esquipulas considèrent l'échéancier d'exécution est illustrée par le processus de ratification du traité portant création du Parlement centraméricain, question qui intéresse de près le Comité. L'Accord précisait que les élections à ce Parlement devaient se dérouler dans les six premiers mois de l'année; or, au moment de la rédaction du présent rapport, le traité n'a pas encore été ratifié par le Costa Rica et le Salvador. Le vice-président du Guatemala, Roberto Carpio Nicolle, l'un des grands partisans de ce Parlement, a dit espérer que les élections auraient lieu à l'automne de 1988, mais le Comité a reçu l'impression que la procédure de ratification au Costa Rica, qui exige une modification constitutionnelle, risque d'être assez longue.

Le rapport de la Commission internationale pour la vérification et le suivi a été jusqu'à présent l'événement le plus traumatisant de la mise en oeuvre d'Esquipulas II. Comme l'Accord le précisait, la Commission devait analyser les progrès réalisés et en faire un rapport aux cinq présidents qui devaient alors prendre les décisions voulues. Il se trouve qu'après discussion du rapport en janvier, les

disparités économiques. Dans le préambule, les parties déclarent fermement que «la paix et le développement sont indissociables» et réaffirment dans l'Accord proprement dit que «la consolidation de la démocratie suppose la création d'une économie axée sur le bien-être, et d'une démocratie sociale et économique». Pour atteindre ces objectifs, les gouvernements de l'Amérique centrale entreprendront des démarches conjointes pour obtenir une aide économique extraordinaire de la communauté internationale.»

Vérification internationale et suivi

L'extrême polarisation politique qui caractérise la plupart des pays d'Amérique centrale et les méfiances profondes qui subsistent entre certains pays rendent impérative l'institution de mécanismes fiables pour surveiller l'application de l'Accord Esquipulas II. Le ministre des Affaires étrangères du Nicaragua, Miguel D'Escoto, a signalé aux membres du Comité que «dans l'histoire de l'Amérique centrale, il y a eu de nombreux accords, mais que celui-ci est le premier qui prévoit une vérification et des conséquences en cas de non-respect».

Nous avons déjà décrit un mécanisme qui vise spécialement à surveiller l'application du volet politique de l'Accord, à savoir : la création dans chaque pays d'une Commission de réconciliation nationale. L'Accord prévoit en outre la création d'une Commission internationale de vérification et de suivi constituée des secrétaires généraux de l'Organisation des Etats américains et des Nations unies ou de leurs représentants, ainsi que des ministres des Affaires étrangères des cinq pays d'Amérique centrale participants, des membres du Groupe de Contadora et du Groupe d'appui.¹⁴

Pour faciliter la tâche de la Commission internationale de vérification et de suivi, les pays signataires s'engagent à lui offrir toute l'aide possible ainsi qu'à leur Commission de réconciliation nationale. En outre, tous les pays qui «souhaitent promouvoir la liberté, la démocratie et la paix en Amérique centrale» sont invités à souscrire à ces déclarations. La logique de ce mécanisme a été décrite aux membres du Comité par le président Duarte en ces termes : «Esquipulas II réunit un premier cercle de cinq pays centra américains, le cercle extérieur englobant tous les autres pays».

La dernière partie de l'Accord, comprend un calendrier d'exécution. Dans un délai de 15 jours après la signature de l'Accord, une Commission exécutive, formée des ministres des Affaires étrangères des pays signataires, commencera à planifier et à organiser le processus d'établissement de la paix défini dans l'Accord; puis, dans un délai de 90 jours suivant la conclusion de l'Accord, les engagements pris en matière de politique et de sécurité entreront en vigueur «simultanément et publiquement»; enfin, dans les 120 jours qui suivront la signature du document, la Commission internationale examinera les progrès accomplis et l'exécution des obligations et, dans les 150 jours, les cinq présidents se réuniront pour examiner le Rapport de la Commission et prendre les «décisions voulues».

Mise en oeuvre : La précarité du processus de paix

Dans le cadre de la mission que lui a confiée la Chambre des communes, le Comité devait «prendre note et faire une analyse de l'observation ou de la non observation, par les cinq pays en cause, des dispositions particulières de l'Accord Esquipulas II». Compte tenu des cinq grands éléments de l'Accord, des vingt-deux engagements précis qui y figurent et des cinq pays signataires, on pourrait le risquer certain de s'attacher aux détails et de perdre de vue l'essentiel. Pour être précise et juste, une analyse complète supposerait également une compréhension approfondie de l'Amérique

Stricte­ment parlant, l'appel au cessez-le-feu, qui fait partie des engage­ments politiques, peut être considéré comme une impor­tante disposition visant à assurer immé­diatement la sécurité. La

seconde disposition du même ordre oblige les cinq pays signataires à

deman­der aux gouverne­ments régionaux et aux gouverne­ments extérieurs à la région qui, ouvertement ou secrètement, accordent une aide militaire, logis­tique, financière ou de propa­gande, des res­sources humaines, des armes, des munitions et de l'équi­pement à des forces irrégulières ou à des mouve­ments d'insurrec­tion, de mettre fin à ce genre d'assis­tance, cette cessa­tion étant un élément indis­pensable en vue de l'ins­tauration d'une paix stable et durable dans la région.

Est exclue de l'interdic­tion susmen­tionnée l'aide destinée à faciliter le rapatriement, la réins­ta­l­la­tion ou la réin­te­gration dans un mode de vie normal des per­sonnes qui faisaient auparavant partie des forces paral­lèles. Les parties à l'Accord deman­dent ensuite que ces forces s'abstiennent de recevoir de l'aide militaire, conformément à d'autres accords visant l'élimination du trafic des armements entre les pays d'Amérique centrale ou en provenance d'autres pays.

Toujours en matière de sécurité, une autre disposition visant plus particulière­ment les tensions continues entre le Honduras et le Nicaragua résultant de l'intervention des Contras, interdit l'utilisation du territoire d'un pays pour en attaquer d'autres. Les cinq pays signataires s'engagent à "interdire" l'utilisation de leur territoire et de refuser toute aide militaire ou logis­tique aux per­sonnes, organisations ou groupes qui cherchent à déstabiliser un gouverne­ment centraméri­cain.

La dernière disposition visant la sécurité souligne et réaffirme le lien de continuité qui existe entre le processus de paix amorcé par le Groupe de Contadora et celui d'Esquipulas II. Les gouverne­ments des cinq Etats d'Amérique centrale, avec la médiation du Groupe de Contadora, négocieront les modalités d'exécution de l'*Acte de Contadora* signé en septembre 1983. Cet Acte contient en partie les mêmes éléments que ceux de l'Accord Esquipulas II, et aussi plusieurs autres propositions visant la sécurité, notamment des engage­ments en vue d'interdire l'ins­ta­l­la­tion de bases militaires étrangères ou d'autres formes d'aide militaire étrangère dans la région et de réduire, et éventuellement de supprimer complètement, la présence de conseillers militaires étrangers et toute forme d'intervention militaire ou de mesures de sécurité étrangères dans leurs pays.¹³ Bien que la mention de l'*Acte de Contadora* dans l'Accord Esquipulas II ne constitue pas en engage­ment d'en appliquer concrètement les propositions, elle révèle les espoirs à long terme et les idées qui sous-tendent l'Accord.

Réfugiés et personnes déplacées

Les membres du Comité ont vu de leurs propres yeux la séquelle la plus éloquente et la plus tragique du conflit en Amérique centrale : les immenses camps de réfugiés qui jalonnent toute la région. Les parties signataires de l'Accord Esquipulas II soulignent l'urgence d'offrir protection et assistance aux réfugiés et autres personnes déplacées et de faciliter leur rapatriement ou leur réins­ta­l­la­tion volontaire. Les gouverne­ments s'engagent en outre à deman­der à la communauté internationale une aide additionnelle pour les réfugiés et les per­sonnes déplacées, au moyen d'accords bilatéraux ou multilatéraux et par l'intermédiaire de l'HONUR.

Paix et développement

Si la partie de l'Accord traitant des réfugiés vise à remédier aux conséquences du conflit, celle qui porte sur le développement s'attaque aux causes du problème, c'est-à-dire à la pauvreté et aux

dispose que les gouvernements devront décréter une amnistie tandis que les armées parallèles relâcheront tous leurs prisonniers. Par ailleurs, les cinq gouvernements d'Amérique centrale s'engagent «à prendre toutes les mesures nécessaires dans les limites de la Constitution pour obtenir un cessez-le-feu effectif».

Ainsi engagées sur la voie du dialogue et de la réconciliation, les parties à l'Accord définissent ensuite les conditions essentielles au maintien du climat de réconciliation et de démocratisation. Les gouvernements s'engageront à mettre en oeuvre un processus démocratique fondé sur la participation, pluraliste et authentique, qui prônera la justice sociale, le respect des droits de la personne, la souveraineté, l'intégrité territoriale et le droit de tous les pays de choisir librement et sans influence extérieure de quelque type que ce soit, leur modèle économique, politique et social ...

Il est bon de citer ici la façon dont l'Accord définit le processus de démocratisation pour en souligner les divers objectifs, à savoir : l'établissement d'un processus démocratique authentique et pluraliste favorisant la justice sociale et le respect des droits de la personne et l'affirmation des principes de souveraineté, d'intégrité territoriale et du droit à l'autodétermination. Cet article de l'Accord mentionne en outre que, pour «vérifier la bonne foi» des parties dans l'établissement de ce processus de démocratisation, il est entendu que la liberté de la presse écrite, de la radio et de la télévision doit être garantie ... que les groupes politiques auront pleinement accès aux médias et jouiront du droit de s'associer librement ... et que les gouvernements d'Amérique centrale qui auraient décrété un état d'urgence, de siège ou d'exception veilleront à l'abolir ...

L'Accord dispose ensuite que «conformément aux principes inhérents à toute démocratie», des élections libres seront tenues. Fait à souligner, les parties s'engagent d'abord à élire un parlement centaméricain dont la création avait été proposée dans la Déclaration d'Esquipulas de mai 1986, qui doit entrer en vigueur en vertu d'un traité distinct. La création de ce Parlement témoignera de la volonté conjointe de réconciliation et de paix durable des Etats d'Amérique centrale. Ces élections auront lieu au cours du premier semestre de 1988, sous la surveillance d'observateurs internationaux qui veilleront à ce que le scrutin se déroule selon les normes «les plus strictes». Dans le dernier paragraphe sur le processus de démocratisation, il est précisé dans l'Accord qu'après l'élection du Parlement centaméricain, chaque pays devra organiser, sous la surveillance d'observateurs internationaux et dans les délais prévus par les constitutions actuelles, des élections libres et démocratiques aux niveaux municipal, législatif et présidentiel. Aucun échéancier n'est fixé pour ces élections.

Afin de vérifier l'exécution des engagements politiques de l'Accord, soit l'amnistie, le cessez-le-feu, le processus de démocratisation, la tenue d'élections libres, et le «respect intégral de tous les droits civils et politiques», chaque pays devra créer une Commission de réconciliation nationale. Ces commissions se composeront de délégués choisis par l'Exécutif des gouvernements nationaux, de représentants des Eglises et des partis d'opposition, de même que d'un citoyen «distingué ne faisant pas partie du gouvernement ni du parti au pouvoir».

Sécurité

L'Accord Esquipulas II comporte un deuxième volet essentiel relatif à la sécurité et au désarmement. On en constatera immédiatement l'importance en lisant la description que nous faisons dans la Partie I de ce rapport, de la multiplicité et de la complexité des conflits en Amérique centrale. Comme on peut le voir dans le préambule de l'Accord, les parties s'engagent fermement «à lutter pour la paix et à éliminer la guerre».

Le 21 septembre 1984, le Nicaragua a manifesté le désir de signer le deuxième projet de l'Acte de Contadora. Par contre, alors que le Honduras, le Salvador et le Costa Rica s'étaient initialement prononcés en faveur du projet, ils ont commencé à soulever diverses objections. Le 20 octobre, ils ont présenté une contre-proposition appelée l'Acte de Tegucigalpa, que le Nicaragua a jugé inacceptable. Le Groupe a alors demandé au Canada de commenter à nouveau ces documents, comme il l'avait d'ailleurs fait à plusieurs reprises avant la publication d'une nouvelle révision du projet d'accord en septembre 1985 qui, cette fois-ci incluait bien des suggestions canadiennes relatives aux mécanismes de vérification et de contrôle. Malheureusement, comme cette dernière ébauche n'interdisait pas l'activité militaire américaine dans la région, le Nicaragua s'est senti obligé de la rejeter.

Par la suite, le Groupe de Contadora s'est efforcé de débloquer l'impasse, mais son influence était déjà sur le déclin et la région avait besoin de nouvelles initiatives. Il reste que le processus de Contadora a, de façon durable, contribué à la recherche de la paix. Il a en effet permis de rétablir les relations diplomatiques entre les pays centra américains. Pendant trois ou quatre ans, tous les pays d'Amérique centrale se sont réunis presque chaque mois, tant au niveau des ministères que des représentants officiels. Les militaires ont également participé à ces réunions et les discussions entre les armées nicaraguayenne et hondurienne, par exemple, ont été très fructueuses. Vint le moment où les Centra américains devraient compter sur eux-mêmes. Malgré toute la méfiance qu'ils éprouvaient les uns envers les autres, ces pays ne se sentaient pas parfaitement à l'aise avec leurs interlocuteurs du Groupe de Contadora. De l'avis d'un observateur mexicain, le Groupe, malgré son désir, «n'a apporté aucune solution, mais a au contraire aggravé la situation».

C'est alors que, pour la première fois, en mai 1986, les cinq présidents centra américains se sont réunis, de leur propre chef, à Esquipulas, au Guatemala, sans toutefois parvenir à un consensus à propos du projet d'Acte de Contadora. Par contre, c'était la première fois qu'ils abordaient la question du Parlement centra américain. Au cours des mois suivants et juste avant la deuxième rencontre des présidents à Esquipulas l'année suivante, les manoeuvres diplomatiques se sont multipliées, sans être toutes constructives. Les ressentiments et frictions réciproques qui avaient couvé au fil du temps ne pouvaient disparaître du jour au lendemain.

I/ Accord Esquipulas II

L'Accord signé par les présidents du Costa Rica, du Salvador, du Guatemala, du Honduras et du Nicaragua le 7 août 1987 s'intitule : «*Procédure d'instauration d'une paix solide et durable en Amérique centrale*». Comme l'indique le titre, les parties conviennent que l'instauration de la paix ne saurait être un événement isolé et définitif, mais bien une démarche permanente fondée sur des principes et comportant des engagements précis et des mécanismes de suivi. En voici, les divers éléments. (Le texte intégral de l'Accord Esquipulas II est joint au présent rapport à l'annexe A).

Le volet politique

L'Accord Esquipulas II contient vingt-deux engagements regroupés en cinq grandes catégories — le volet politique, la sécurité, les réfugiés, le développement, la vérification et le suivi. Le volet politique souligne d'emblée la nécessité de réaliser la réconciliation nationale et d'engager un dialogue car, comme l'a expliqué le président Arias au Comité, tout l'Accord repose sur la conviction que «le dialogue constitue la seule solution possible pour l'Amérique centrale». Pour favoriser le dialogue national, actuellement entravé par de profondes divisions au sein de la société, l'Accord

Adoptée à une rencontre conjointe du Groupe de Contadora et des ministres des Affaires étrangères centraaméricains, le 9 septembre 1983, la «*Déclaration d'objectifs*» en 21 points a été l'un des actes les plus fructueux du Groupe. Il s'agissait essentiellement :

- 1) de mettre un terme aux situations de conflit dans la région;
- 2) de freiner la course aux armements;
- 3) de supprimer les bases militaires étrangères ou tout autre genre d'ingérence militaire étrangère;
- 4) d'éliminer le trafic d'armes;
- 5) de permettre la tenue d'élections justes et régulières dans le respect total des droits des citoyens;
- 6) de respecter et de garantir les droits de la personne ainsi que les droits politiques, civils, économiques, sociaux, religieux et culturels et
- 7) d'établir les mécanismes nécessaires à l'élaboration et à la précision des objectifs de ladite Déclaration et de susciter la mise au point de systèmes appropriés de vérification et de contrôle.

Le Groupe de Contadora devait, avec les parties au conflit, négocier la mise au point de ces mécanismes et de ces systèmes.

C'est à partir de ce moment-là que le Canada s'est intéressé au processus de Contadora et y a participé. Deux semaines seulement après la publication de la *Déclaration d'objectifs*, le Secrétaire d'Etat aux Affaires extérieures du Canada a déclaré devant l'Assemblée générale des NU, le 27 septembre, que le Canada appuyait les propositions de Contadora «visant à mettre un terme au processus de militarisation et à vérifier et à contrôler le retrait progressif de tout le personnel militaire étranger de la région». En novembre, à la demande du ministre des Affaires étrangères du Mexique, les représentants officiels du Canada ont fait, à la cinquième réunion du Comité ministériel Canada-Mexique, un exposé détaillé de l'expérience du Canada en matière de maintien de la paix.

En janvier 1984, le Groupe de Contadora et les ministres des Affaires étrangères des Etats centraaméricains ont, à partir de leurs 21 objectifs, adopté un autre document clé intitulé «*Principes visant la mise en oeuvre des engagements pris en vertu de la Déclaration d'objectifs*». En juin, le premier projet officiel d'un *Accord pour la paix et la coopération en Amérique centrale* était présenté aux Etats centraaméricains et l'on demandait officiellement au Canada de faire des observations sur les parties du projet visant la sécurité et le contrôle. Ces suggestions, qui comprenaient également des critères fondamentaux nécessaires à la création d'une Commission de contrôle et de vérification, ont été faites au Groupe de Contadora le 23 août, avant la présentation de la deuxième ébauche de l'*Acte de Contadora*, le 7 septembre.

Tous les documents d'origine (les 21 objectifs, les principes de mise en oeuvre et les ébauches de l'Acte) se distinguaient par une combinaison d'objectifs à court et à long terme. Le Groupe de Contadora ne voulait pas simplement parvenir à un traité de paix visant un conflit donné; il nourrissait de plus grandes ambitions. La nécessité immédiate d'une trêve devait être suivie d'un effort de désarmement et, chose plus importante, d'une grande opération de développement économique, politique et social visant à résoudre les causes fondamentales du conflit en Amérique centrale. À cet égard aussi, le Groupe de Contadora était un précurseur du processus d'Esquipulas, lequel a également permis de voir que les problèmes de la région sont intimement liés.

PARTIE II : OUVRIR LA VOIE À LA PAIX

Esquipulas II est le deuxième acte d'indépendance de l'Amérique centrale.

*José Napoleon Duarte
Président du Salvador*

Introduction

Il fallait créer l'espace nécessaire à Esquipulas II, l'espace nécessaire pour créer un climat de confiance réciproque et pour dialoguer. Le problème était de nature politique et c'était au niveau politique qu'il fallait trouver des solutions pour sortir de l'impasse. Ce processus exigeait une diplomatie patiente et appliquée. C'est précisément ce rôle qu'a joué le Groupe de Contadora et il est important de suivre le chemin malaisé qui a conduit de Contadora à Esquipulas pour se rendre compte des efforts considérables qu'il a fallu déployer.

De Contadora à Esquipulas

Au début de 1983, les ministres des Affaires étrangères de Colombie, du Mexique, de Panama et du Venezuela se sont réunis sur l'île de Contadora au large de la côte du Panama et ont formé le groupe appelé depuis Groupe de Contadora. Dans une déclaration publiée le 13 mai 1983, ils ont annoncé que ce groupe avait pour objectif de remplir pour l'Amérique centrale une fonction diplomatique visant à rechercher, au niveau politique, la solution aux conflits et de compter, pour y parvenir, sur la collaboration des parties en cause.

À la suite de sa première rencontre, le Groupe de Contadora a organisé une série de réunions conjointes avec les ministres des Affaires étrangères des cinq États centra américains. Il s'agissait, depuis la révolution nicaraguayenne, de la première initiative politique entre ces cinq pays. Cela n'a pas manqué de susciter beaucoup d'échanges diplomatiques. Nous voulons parler des entretiens interminables qui sont nécessaires pour parvenir à une compréhension mutuelle. En outre, selon l'universitaire mexicain Adolfo Aguilar Zinser, le Groupe a réussi à déplacer l'attention des principaux intervenants de la situation interne de chacun des États à la situation régionale. Par ailleurs, le Groupe considérait que le conflit était essentiellement régional et centraméricain et ne se résumait pas à une confrontation est-ouest. Enfin, il excluait délibérément les États-Unis en partant de l'hypothèse que chacun des pays en cause agissait dans son propre intérêt.

Pour atteindre ces objectifs, le Groupe de Contadora a mis au point un ensemble très complexe de procédures diplomatiques et juridiques et de règles d'engagement. Il est ainsi parvenu à créer une atmosphère de négociation où chacun pouvait discuter de façon générale. Lorsqu'il a été question des bases étrangères par exemple, aucun pays n'a été montré du doigt et aucun n'a été blâmé. Les diverses parties ont, par contre, consacré leurs énergies à énoncer des principes et à parvenir à un consensus à cet égard.

Nous avons également constaté les répercussions de cette période troublée lorsque nous avons visité deux camps de réfugiés, l'un au Salvador et l'autre au Honduras. Bien que des tentatives visant à créer un sentiment communautaire aient eu quelque succès, nous avons en général recueilli une impression de désespoir. Les réfugiés se trouvent dans une sorte de limbes. Privés de leur foyer et de leur métier, ils subissent également les conséquences de la guerre, obligés d'attendre parfois des années dans l'espoir, par quelque caprice du destin, de pouvoir quitter le camp et reconstruire leur vie brisée. Comme nous le disait, au Costa Rica, le représentant régional adjoint du haut-commissaire des Nations unies pour les réfugiés (HCONUR), les camps de réfugiés ne sont pas une solution; ils font partie du problème. Malheureusement, ils sont également essentiels vu la situation actuelle et ne sont pas suffisants compte tenu du nombre de personnes en jeu. Jean Christie, du Conseil canadien pour la coopération internationale, citait les chiffres du *British Refugee Council* qui estime le nombre des réfugiés de toute l'Amérique centrale à 750 000 personnes.¹⁰

S'y ajoutent les personnes déplacées dans leur propre pays et dont le nombre est estimé à 1,5 million de personnes.¹¹ Les Canadiens peuvent facilement saisir l'importance de ce fait puisque la population totale de la région, soit 25 millions, correspond à celle du Canada. Les personnes déplacées sont une cause importante de l'urbanisation galopante qui exerce une pression incroyable sur les maigres ressources des grandes villes de l'Amérique centrale, notamment San Salvador et Managua. Elles ajoutent également au chaos économique qui assaille la région.

La misère économique de l'Amérique centrale n'est cependant pas uniquement attribuable aux hostilités. Le ralentissement des exportations des marchandises traditionnelles après 1980 aurait, de toute façon, causé une dépression. En outre, la pauvreté n'est pas vraiment un fait nouveau dans la région. Comme l'observait Gabriel Siri, de la Commission économique pour l'Amérique latine, à l'exception du Costa Rica, plus de la moitié de la population de la région produit très peu, gagne et consomme peu et n'investit pas du tout. Pourtant, insiste-t-il, la présence de ce grand nombre de personnes indigentes est la cause de la crise sociale et politique actuelle ... et constitue le principal obstacle à une paix durable.¹² Dans le cas du Nicaragua, les effets de l'embargo économique américain se sont fait cruellement sentir et ont gravement entravé le développement de ce pays.

Les signataires d'Esquipulas II ont été essentiellement motivés par une prise de conscience analogue devant les inégalités qui tourmentent la société centraméricaine. Devant les multiples conflits qui sont la raison fondamentale des privations sociales et économiques, l'initiative des cinq présidents centraméricains marque le début d'une longue lutte visant à réparer le passé. C'est une réponse délibérée à la désintégration provoquée par des années de conflit. Sa mise en oeuvre promet d'offrir l'espace auquel semblent aspirer, d'après ce que nous avons pu comprendre, les parties et les intérêts en jeu. «Donnez-nous un peu d'espace,» tel était leur refrain, «pour que nous puissions prendre notre destinée en main.» C'est un appel évaluateur que le Comité appuit. Contre le fatalisme du passé, Esquipulas II offre un nouvel espoir, fondé sur l'affirmation de soi.

vulnérable. Même le Costa Rica, seule démocratie de longue date, a été inexorablement entraîné dans le conflit et a sa juste part de réfugiés, d'exilés et de Contras qui, à un moment donné, se servaient de lui comme base pour la guerre qu'ils menaient contre les Sandinistes.

Militarisation

Un certain degré de militarisation était peut-être inévitable; mais alors qu'il devait accroître le sentiment de sécurité, il a, paradoxalement, contribué à accentuer la peur et à déstabiliser davantage la région. Il a également, dans la plupart des pays, accru l'emprise d'une élite militaire dont le pouvoir était déjà démesuré. Quelques chiffres permettent d'illustrer le problème. En 1978, l'armée salvadorienne comptait au total près de 10 000 soldats, forces paramilitaires et de sécurité comprises. En 1987, elle en comptait 47 000 à part les forces paramilitaires qui représentaient 12 000 soldats de plus. En 1978, l'armée guatémaltèque comptait 14 270 soldats; d'après les chiffres les plus récents dont nous disposons, elle en compte aujourd'hui 38 000. Les forces armées du Nicaragua (77 000 hommes), qui comprennent les réserves d'active et la milice, sont les plus importantes de la région. Elles ne comptaient que 14 000 hommes en 1981 (y compris les paramilitaires) et 11 000 en 1978, sous le régime de Somoza. Même les forces paramilitaires de sécurité du Costa Rica ont atteint le chiffre de 9 500 en 1987, alors qu'elles ne regroupaient que 5 000 soldats en 1980.² En résumé, de 1979 à 1983, les dépenses militaires dans la région ont augmenté de 50 p. 100 en valeur réelle.³ La part des ressources affectées aux besoins de la défense a fortement ébranlé les économies de la région déjà anémiques et toujours précaires.

Cette augmentation des dépenses militaires en Amérique centrale a donné lieu à l'éclosion de l'aide militaire de l'étranger. L'aide américaine au Salvador, par exemple, est passée de 82 millions de dollars américains en 1982 à 128 millions de dollars américains en 1985.⁴ L'aide au Honduras a grimpé de 4 millions de dollars qu'elle était en 1980 à 81 millions de dollars américains en 1986 mais elle a chuté à 41 millions de dollars américains en 1988.⁵ Les Etats-Unis n'ont pas été le seul pays à accorder une telle aide. L'aide militaire soviétique et celle du Bloc de l'Est et de Cuba au Nicaragua s'est rapidement accrue entre 1983 et 1986; le succès de la lutte anti-insurrectionnelle menée par les Sandinistes est attribuable à la mobilité et à la puissance de feu assurées par les pays du Bloc de l'Est.⁶ Les niveaux de l'aide ont baissé depuis, mais sont toujours source d'inquiétude.⁷

Les coûts du conflit

Sans compter la peur qui s'installe un peu partout, les conséquences de ces multiples conflits sont effroyables. Les victimes abondent, qu'il s'agisse de morts ou de blessés. Dans un discours qu'il a prononcé à la fin de 1987, le président Ortega déclarait que, sur une population totale de 2,7 millions d'habitants, on avait dénombré au Nicaragua 45 714 victimes depuis 1979. Au Salvador, le nombre de morts et blessés s'élève à 61 000 sur une population de 5,6 millions d'habitants, et ils sont légion ceux qui ont perdu des membres suite à l'emploi de mines terrestres par les deux camps adverses.⁸ Comme l'observait le professeur Klepak au sujet de ce pays : «Ce serait une erreur de classer cette guerre dans la catégorie des conflits de faible intensité... étant donné le triste bilan enregistré en Amérique centrale, c'est un conflit de haute intensité.»⁹ Lors d'une visite dans un centre de réadaptation au Nicaragua, nous avons été témoins de quelques-unes des souffrances physiques causées par le conflit. Des gens de tout âges clopinaient sur des béquilles ou réappaient douloureusement des gestes très simples grâce à la physiothérapie : la souffrance était palpable. Ces conditions se retrouvent un peu partout en Amérique centrale.

PARTIE I : LES ÉLÉMENTS DU CONFLIT

Tout acte de violence en provoque un autre.

*José Azcona
Président du Honduras*

Généralement parlant, l'option démocratique en Amérique centrale ne s'est jamais maintenue, ni jamais cristallisée. L'anarchie qui en a résulté a exacerbé le désespoir et la destruction dont témoignent les événements des dernières années. Il convient d'examiner brièvement ces événements qui constituent les éléments du conflit afin de situer le cadre dans lequel s'inscrivent les cinq pays centra américains qui recherchent cette paix jusqu'ici insaisissable. On verra alors que l'appui apporté par la collectivité internationale à ces cinq pays constitue en fait une obligation morale.

Multiples conflits

La région est, depuis longtemps, le théâtre de multiples conflits. Les factions internes et la puissance des militaires ont entravé la formation de gouvernements civils qui, pendant longtemps, n'ont pu s'établir dans certains pays. Les différends qui opposent les divers États ont empoisonné l'atmosphère de toute l'Amérique centrale. Se greffe à cette situation une dimension géopolitique — l'ingérence de superpuissances, les États-Unis, depuis longtemps et, plus récemment, l'Union soviétique — qui a considérablement compliqué les tentatives de réconciliation.

En réaction à l'une des insurrections les plus longues de l'hémisphère occidental, les forces militaires du Guatemala se sont lancées dans l'une des répressions les plus dures de l'histoire contemporaine de l'Amérique latine. Les conséquences ont été traumatisantes pour le pays où, d'après le dernier compte officiel de la Cour suprême guatémaltèque en 1985, on ne dénombre pas moins de 120 000 orphelins. Au Salvador, la lutte entre l'armée et les guérilleros du *Front Farabundo Martí de Liberación Nacional* (FMLN) oppose «*los pobres contra los pobres*», «les pauvres contre les pauvres.»¹ C'est une guerre civile chronique qui semble être dans une impasse et qui n'offre presque aucun espoir de solution rapide. Enfin, l'après révolution dirigé contre un régime détesté au Nicaragua s'est traduit par une insurrection interne appuyée par les États-Unis. Les répercussions de ce conflit se sont fait sentir dans tous les pays de la région et, parallèlement, sur leurs dissensions internes. En bref, les conflits internes sont devenus inextricablement liés à l'intensification du conflit dans toute l'Amérique centrale.

Le Honduras, par exemple, a été entraîné dans les événements qui se déroulent au Nicaragua voisin. La guerre contre les Sandinistes, soutenue par les États-Unis, s'est faite à partir du Honduras et l'afflux de Contras et de réfugiés nicaraguayens qui en a résulté n'a cessé d'envenimer les relations entre les deux pays. Le Honduras se sent également menacé par le danger que peut représenter un pays voisin révolutionnaire. Bien que l'armée soit l'institution la plus puissante du Honduras, elle n'a pas pu contrôler les frontières. En outre, l'aide militaire américaine s'est fortement accrue au cours des dernières années, créant une nouvelle situation de dépendance pour ce pays extrêmement

serait rétablie. Enfin, le Comité s'est rendu à Washington et à New York les 2 et 3 juin pour rencontrer des membres du gouvernement des Etats-Unis et du Congrès de même que des représentants de l'Organisation des Etats américains et des Nations unies.

Même si nous avons l'intention de poursuivre les travaux du Comité tant que durera l'actuelle session parlementaire, nous estimons essentiel de faire maintenant rapport de nos activités des quelques derniers mois. Nous croyons qu'il est encore possible de relancer le processus de pacification, mais qu'il n'y a pas de temps à perdre. Par conséquent, nous proposons un train de mesures qui visent à instaurer un climat de confiance et qui pourraient contribuer à donner un nouveau souffle à la quête de la paix. D'une manière ou d'une autre, toutes nos propositions sont issues de la conviction qui a guidé nos travaux depuis le début et qu'a vigoureusement confirmée notre visite en Amérique centrale : le Canada doit faire tout en son pouvoir pour soutenir les cinq pays d'Amérique centrale dans leurs initiatives de paix, mais d'une manière *qu'ils* estiment utile. C'est dans cet état d'esprit que nous déposons le présent rapport.

INTRODUCTION

Il arrive que les idées aient une force telle qu'elles deviennent réalité.

*Oscar Arias Sanchez
Président du Costa Rica*

Le 7 août 1987, à Guatemala, les présidents du Costa Rica, du Salvador, du Guatemala, du Honduras et du Nicaragua ont signé l'accord Esquipulas II, qui vise à «établir une paix solide et durable en Amérique centrale». Depuis lors, le processus de pacification, malgré beaucoup d'obstacles, n'en a pas moins continué à enregistrer de fragiles progrès. L'espoir de paix ne veut pas mourir.

L'Accord Esquipulas II repose sur la triple promesse de paix, de démocratie et de développement. Son avenir dépend principalement des Centraméricains eux-mêmes, mais largement aussi de la compréhension et de l'appui de la communauté internationale, des États-Unis, notamment. Le Canada, peuple et gouvernement, s'est prononcé fermement en faveur de l'Accord et cherche des moyens pratiques et efficaces de raffermir la volonté de paix de l'Amérique centrale.

Le présent rapport est le fruit des efforts conjugués de parlementaires qui veulent contribuer à l'appui donné par le Canada au plan de paix. L'ordre de renvoi du Comité l'habilité à étudier la situation en Amérique centrale, à consulter des citoyens canadiens versés en la matière et d'autres personnes, et à «faire des propositions quant aux moyens que pourrait prendre le Canada pour jouer un rôle constructif dans le processus de pacification». Formé de cinq députés représentant les trois partis politiques nationaux à la Chambre des communes, le Comité s'est mis à la tâche depuis plusieurs mois pour remplir son mandat.

Le Comité a tenu une série de séances d'information et d'audiences publiques à Ottawa auxquelles ont été invités des représentants du gouvernement, des universitaires spécialistes de l'Amérique centrale et des représentants d'Eglises canadiennes et d'organismes non-gouvernementaux qui exercent depuis longtemps leur activité en Amérique centrale. En outre, le Comité a rencontré les ambassadeurs au Canada des cinq pays d'Amérique centrale, l'ambassadeur des États-Unis et celui de Cuba, ainsi que de hauts fonctionnaires de l'ambassade de l'Union des républiques socialistes soviétiques.

Du 8 au 18 mai, les membres du Comité et leur personnel ont visité les cinq pays d'Amérique centrale signataires de l'Accord Esquipulas II. Dans chacun de ces pays, ils ont rencontré le président et d'autres autorités gouvernementales, des porte-parole de l'opposition, des représentants des Eglises, des syndicats, des organismes de défense des droits de la personne et du monde des affaires, de même que des représentants du Canada et des citoyens canadiens au service d'organisations non-gouvernementales. En visitant des camps de réfugiés et des projets d'aide canadiens, nous avons eu l'occasion de parler avec des Centraméricains, de constater par nous-mêmes les conséquences souvent terribles de la guerre et de voir que l'on gardait l'espoir que la paix

**Le Comité spécial sur le processus de pacification en Amérique centrale a l'honneur de
présenter son**

PREMIER RAPPORT

Conformément à son ordre de renvoi du vendredi 29 janvier 1988, le Comité a étudié les questions relatives à la participation canadienne dans le processus de pacification en Amérique centrale et présente le rapport provisoire suivant.

FSLN	<i>Frente Sandinista de Liberacion Nacional</i> . Sigle espagnol du Front sandiniste pour la libération nationale, au pouvoir au Nicaragua depuis la révolution qui a renversé la dynastie Somoza en 1979.
HONUR	Haut Commissaire des Nations unies pour les réfugiés.
OEA	Organisation des Etats américains
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement. Organisme des Nations unies chargé de coordonner la planification du développement.
Sandinistes	Voir FSLN.
Sapoa	Petite ville du Nicaragua où les forces gouvernementales (Sandinistes) et les forces rebelles (Contras) ont convenu, le 24 mars 1988, d'un cessez-le-feu de 60 jours à partir du 1 ^{er} avril. A été le théâtre de divers événements dont la signature d'un accord relatif à une série de séances de négociations de suivi appelées de façon générale Sapoa, sans pour autant qu'elles se tiennent nécessairement dans cette ville.

GLOSSAIRE

ARENA	Aliance republicaine nationale du Salvador. Parti de droite fondé en 1981 par l'ex-commandant Roberto d'Aubuisson.
CIVS	Sigle espagnol de Commission internationale de vérification et de suivi — créée aux termes de l'Accord Esquipulas II d'août 1987 en vue d'analyser la progression de la mise en oeuvre de l'Accord. Elle se composait des Secrétaires généraux des NU et de l'OEA ainsi que des ministres des Affaires étrangères des cinq pays centraaméricains du Groupe de Contadora et du Groupe d'appui. À la suite de l'unique rapport de la Commission, les présidents centraaméricains ont décidé à leur réunion de janvier 1988 de se passer des services de la Commission sans toutefois la démanteler officiellement.
Commissions de réconciliation	Créées en vertu des dispositions de l'Accord Esquipulas II pour chacun des cinq pays centraaméricains afin de contrôler les éléments politiques de l'Accord.
Commission exécutive	Commission exécutive des cinq ministres des affaires étrangères d'Amérique centrale créée en vue de continuer la surveillance de la mise en oeuvre d'Esquipulas II.
Contadora	Processus diplomatique instauré par quatre pays (Colombie, Mexique, Panama et Vénézuéla — Le Groupe de Contadora) en 1983, afin de rechercher un règlement pacifique régional en Amérique centrale. Se reporter à la chronologie pour plus de détails.
Contras	Forces armées de la résistance opposées au gouvernement sandiniste du Nicaragua.
Esquipulas	Petite ville du Guatemala qui a donné son nom à deux événements : Esquipulas I, première rencontre des depuis la révolution nicaraguayenne de 1979, des présidents centraaméricains en mai 1986; et Esquipulas II, deuxième rencontre des présidents qui, le 7 août 1987, ont signé un plan régional de paix : « <i>Procédure d'instauration d'une paix solide et durable en Amérique centrale</i> ».
FDR	<i>Frente Democrático Revolucionario</i> . Aile politique d'une coalition politico-militaire d'opposition au Salvador, interdite depuis longtemps en raison de la guérilla menée par le FMLN (voir ci-dessous).
FMLN	Dernièrement, deux chefs du FDR ont été autorisés à revenir au Salvador après des années d'exil. Plus récemment, le FDR a annoncé son intention de participer aux élections présidentielles de 1989. <i>Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional</i> . Aile militaire de la coalition décrite ci-dessus. On estime actuellement ses forces à 5 000 ou 6 000 hommes.

TABLE DES MATIÈRES

GLOSSAIRE.....	xi
INTRODUCTION.....	1
PARTIE I LES ÉLÉMENTS DU CONFLIT.....	3
Conflits multiples.....	3
Militarisation.....	4
Le prix du conflit.....	4
PARTIE II OUVRIR LA VOIE À LA PAIX.....	7
De Contadora à Esquipulas.....	7
L'Accord Esquipulas II.....	9
Politique.....	9
Sécurité.....	10
Réfugiés et personnes déplacées.....	11
Paix et développement.....	11
Vérification internationale et suivi.....	12
Mise en œuvre.....	12
Dialogue national et réconciliation.....	14
Sapoa.....	16
Géopolitiques et Esquipulas.....	17
PARTIE III CONSOLIDER LA PAIX.....	19
Paix.....	19
Démocratisation.....	20
Développement.....	22
PARTIE IV LE RÔLE DU CANADA.....	25
Vérification.....	27
Droits de la personne et avancement démocratique.....	29
Aide économique et humanitaire.....	32
Représentation diplomatique.....	34
PARTIE V CONCLUSION.....	37
NOTES.....	39
RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS.....	41
OBSERVATIONS.....	45
CHRONOLOGIE.....	47
ANNEXE «A» — Le texte de l'Accord Esquipulas II.....	51
ANNEXE «B» — Individuels et Témoins rencontrés par le Comité.....	59
PROCES-VERBAUX.....	71

APPUI AU GROUPE DES CINQ
CANADA ET LE PROCESSUS DE PACIFICATION EN
AMÉRIQUE CENTRALE

REMERCIEMENTS

Le Comité spécial sur le processus de pacification en Amérique centrale s'est formé il y a à peine quelques mois; cependant, cette courte période a été marquée par un activité, pour le moins, intense mais il nous incombe avant tout de remercier tous ceux et toutes celles qui ont contribué aux travaux du Comité, que ce soit ici à Ottawa ou à l'étranger. Sans l'aide précieuse de tous ces collaborateurs, nous n'aurions pu disséquer les tonnes d'informations que l'on a présentées au Comité sur un sujet aussi complexe que fascinant.

C'est grâce aux efforts et à l'efficacité de son personnel, que le Comité a pu atteindre ses objectifs en si peu de temps. Avec le concours de Fiona Bladon, adjointe administrative, et de Lucie S. Pilon, secrétaire, Richard Rumas, greffier du Comité, a réglé avec brio les détails administratifs du Comité et, plus encore, à coordonner les voyages que nous avons entrepris en Amérique centrale et les Etats-Unis.

Il convient également de remercier l'excellente équipe de recherche formée de Robert Miller et de Gregory Wirick du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur, qui nous ont fait profiter de leurs connaissances et de leur ingéniosité et qui ont joué un rôle de premier plan dans la rédaction du présent rapport.

Le Comité est également redevable à un grand nombre de hauts fonctionnaires des Affaires extérieures et de la Défense nationale, notamment : Stanley E. Gooch, ambassadeur au Costa Rica, le personnel de l'ambassade canadienne à San José et la chargée d'affaires au Guatemala, Dilys Buckley-Jones, pour avoir mis la dernière main aux détails d'agencement du voyage du Comité en Amérique centrale; Richard Gorham, ambassadeur itinérant en Amérique centrale et observateur permanent du Canada auprès de l'Organisation des Etats américains; John Graham, directeur général, Direction générale des Antilles et de l'Amérique centrale, Affaires extérieures, et d'autres membres du personnel pour leur appui technique et leur soutien en matière d'organisation; le colonel John Annand, le lieutenant-colonel Don Ethell et le lieutenant-colonel Jerry Thompson qui nous ont accompagnés dans nos déplacements et partagé avec nous leurs connaissances en matière de vérification militaire et de maintien de la paix. En outre, Richard St-Martin, de l'ambassade canadienne à Washington, et Gail Miller, de la Mission canadienne aux Nations unies à New York, ont participé à l'organisation de nos réunions dans ces deux villes. Nous aimerions aussi témoigner notre reconnaissance à Dorothy Schulitzki, des services d'interprétation du Secrétariat d'Etat, qui a accompagné le Comité spécial en Amérique centrale et qui a brillamment servi d'interprète non seulement dans les deux langues officielles, mais en espagnol également.

Nous tenons également à mentionner les contributions de diverses personnes et organisations : universitaires, organismes privés et autres groupes et personnes intéressés, qui se sont présentées devant le Comité spécial pour lui faire part de leurs observations. Enfin, nous remercions le public canadien pour nous avoir fait constater l'intérêt qu'il porte et l'appui qu'il accorde au processus de paix en Amérique centrale.

COMITÉ SPÉCIAL SUR LE
PROCESSUS DE PACIFICATION EN AMÉRIQUE
CENTRALE

Président: Hon. John Bosley, c.p.

Vice-président: Hon. Lloyd Axworthy, c.p.

Bill Blaikie

Gabriel Desjardins

W. R. (Bud) Jardine

PERSONNEL

Richard Rumas
Le greffier du Comité

Robert Miller
Agent de recherche

Fiona Bladon
Adjointe administrative

Gregory Wirick
Agent de recherche

Lucie S. Pilon
Secrétaire

Fascicule n° 6

Issue No. 6

Le mercredi 4 mai 1988
Le mercredi 25 mai 1988
Le mercredi 1^{er} juin 1988
Le mardi 14 juin 1988
Le mercredi 15 juin 1988
Le mercredi 29 juin 1988

Wednesday, May 4, 1988
Wednesday, May 25, 1988
Wednesday, June 1, 1988
Tuesday, June 14, 1988
Wednesday, June 15, 1988
Wednesday, June 29, 1988

Président: L'hon. John Bosley, c.p.

Chairman: Hon. John Bosley, P.C.

*Procès-verbaux et témoignages
du Comité spécial sur le*

*Minutes of Proceedings and Evidence
of the Special Committee on the*

Processus de pacification en Amérique centrale

Peace Process in Central America

CONCERNANT:

RESPECTING:

Ordre de renvoi

Order of Reference

Y COMPRIS:

INCLUDING:

Premier rapport à la Chambre

First Report to the House

Deuxième session

Second Session

trente-troisième législature, 1988

Thirty-third Parliament, 1988

APPUI AU GROUPE DES CINQ

*Le Canada et le Processus de Pacification
en
Amérique Centrale*

**Le Premier Rapport du Comité Spécial
de la Chambre des communes
sur le Processus de
Pacification en Amérique Centrale**

le 5 juillet 1988

**Le Premier Rapport du Comité Spécial
de la Chambre des communes
sur le Processus de
Pacification en Amérique Centrale**

APPUI AU GROUPE DES CINQ
*Le Canada et le Processus de Pacification
en
Amérique Centrale*

CHAMBRE DES COMMUNES
CANADA

